

LES PRINCIPALES

RÉFORMES FINANCIÈRES

En Indo-Chine, de 1897 à 1899

LES IMPOTS ANNAMITES — LES CONTRIBUTIONS INDIRECTES
LES RÉGIES FINANCIÈRES & LE RÉGIME DOUANIER EN INDO-CHINE
LE BUDGET GÉNÉRAL DE 1899 & LES EMPRUNTS DU TONKIN & DE L'INDO-CHINE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le samedi 23 décembre 1899, à 10 heures

PAR

GUSTAVE DEMORGNY

Breveté de l'École Coloniale

Diplômé au Tonkin pour la connaissance de la langue anamite

Vice-Résident de France en Annam et au Tonkin

Chef du Secrétariat de la Direction des Douanes et Régies de l'Indo-Chine

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1899

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES PRINCIPALES
RÉFORMES FINANCIÈRES
En Indo-Chine, de 1897 à 1899

LES IMPÔTS ANNAMITES — LES CONTRIBUTIONS INDIRECTES
LES RÉGIES FINANCIÈRES & LE RÉGIME DOUANIER EN INDO-CHINE
LE BUDGET GÉNÉRAL DE 1899 & LES EMPRUNTS DU TONKIN & DE L'INDO-CHINE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS
Sera soutenu le Samedi 23 Décembre 1899, à 10 heures

PAR

GUSTAVE DEMORGNY

Breveté de l'École Coloniale

Diplômé au Tonkin pour la connaissance de la langue anamite

Vice-Résident de France en Annam et au Tonkin

Chef du Secrétariat de la Direction des Douanes et Régies de l'Indo-Chine

Président : M. BERTHÉLEMY.

Assesseurs : { MM. LESEUR.
 PILLET. } *professeurs.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1899



A LA MÉMOIRE de M. GUSTAVE HUMBERT

PROFESSEUR HONORAIRE A LA FACULTÉ DE DROIT DE TOULOUSE

PREMIER PRÉSIDENT DE LA COUR DES COMPTES

ANCIEN GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE

SÉNATEUR

Nous tenons à inscrire en préface l'expression de notre profonde reconnaissance pour tous ceux qui nous ont aidé de leurs conseils. Nos remerciements s'adressent plus particulièrement à M. l'Inspecteur des Colonies, Frézouls, Directeur des Douanes et Régies de l'Indo-Chine, ainsi qu'à M. le Résident supérieur Fourès qui, en 1896, a bien voulu nous accréditer auprès des Chefs des services financiers de la Colonie et nous recommander à leur haute bienveillance.

Paris, le 1^{er} Décembre 1899.

G. D.

INTRODUCTION

A. — TITRE ET OBJET DE CE LIVRE.

En 1896, quand la Faculté de Droit de Paris nous donna l'autorisation de traiter comme sujet de thèse de Doctorat *Le Régime financier de l'Annam et du Tonkin*, nous appartenions, en qualité de Chancelier, à l'Administration des Résidences du Tonkin, et l'unification financière des divers pays formant l'Indo-Chine française n'était pas encore commencée.

En l'année 1897, un premier pas fut fait vers cette unification et un acte très important, le décret du 6 octobre, créa le service unifié des Douanes et Régies de l'Indo Chine.

Depuis, nous avons été nommé Chef du Secrétariat de la Direction de ce service et nous avons été appelé en Cochinchine à Saïgon, pour remplir nos nouvelles fonctions.

Enfin nous avons pu assister aux importantes réformes introduites depuis 1897 dans le régime des impôts et nous avons même eu l'honneur de faire partie de la commission

préparatoire chargée d'organiser les Services généraux en Indo-Chine (1).

Pour ces divers motifs, nous nous trouvons à l'heure actuelle obligé de modifier le titre et d'étendre le sujet de notre thèse. C'est ainsi que l'étude des Régies financières en Annam et au Tonkin ne peut maintenant plus être séparée de celle des Régies financières en Cochinchine et au Cambodge ; il en est de même pour le régime douanier, puisque l'Administration des Douanes et Régies est placée depuis le décret du 6 octobre 1897 sous une direction unique pour toute l'Indo-Chine. D'ailleurs le budget de 1898 prévoyait déjà douze chapitres de dépenses communes à l'Indo-Chine, et la part du Protectorat de l'Annam et du Tonkin dans ces dépenses communes ne s'élevait pas à moins de 689.598 \$ sur un total de 1.612,223 \$ (2). Il est donc désormais difficile d'étudier à part *le Régime financier de l'Annam et du Tonkin*.

A l'heure actuelle le budget général de l'Indo-Chine est créé, comprenant : d'une part, les dépenses du Gouvernement général et des services qui en dépendent directement, de l'inspection mobile des colonies, de la portion des

(1) Cette commission était composée en outre de MM. Faure, commissaire de la Marine, Chef du Cabinet du Gouverneur général ; Daurand Forgues, Avocat général ; Tournier, Commissaire adjoint, Chef du Cabinet du Lieutenant-Gouverneur ; Colard, Chef de bureau, attaché à la Direction du Contrôle financier de l'Indo-Chine et Monge, Sous-Commissaire.

(2) Nous reviendrons plus loin sur l'unification des divers services de l'Indo-Chine. V. pages 429 et suivantes.

services militaires mise à la charge de l'Indo-Chine, du service de la Justice Française, des Administrations des Douanes et Régies, des Postes et Télégraphes et des autres contributions indirectes, ainsi que des travaux publics d'intérêt général ; et d'autre part, pour faire face à ces dépenses, les recettes des Douanes et Régies et des contributions indirectes.

Nous nous occuperons tout particulièrement pour le Tonkin de la question des impôts indigènes et pour l'Indo-Chine des diverses régies. Ce sont ici les principales sources de revenus publics et chacun de ces impôts à sa formule spéciale, et mérite d'être étudié à part.

Le budget de l'Annam-Tonkin présente en outre pour 1896 une particularité qu'il a depuis partagée avec l'Indo-Chine tout entière : comme l'État français, notre Protectorat, s'il est créancier de l'impôt, est par contre débiteur, comme ayant été autorisé à contracter un emprunt en 1896, pour liquider sa situation financière et pour exécuter un programme de travaux publics. Cet emprunt s'est élevé à la somme de 80.000.000 de francs. Il a d'ailleurs nécessité la création d'un budget extraordinaire qui paraît depuis 1896, chaque année, portant le détail des dépenses effectuées par le service des Travaux Publics sur le fonds d'emprunt. En 1898, l'Indo-Chine a été autorisée pareillement à emprunter une somme de 200.000.000 destinée à la construction de chemins de fer : ces deux emprunts feront l'objet d'un chapitre spécial.

Tel est dans ses grandes lignes l'objet de cet ouvrage.

C'est, en somme, l'étude des faits principaux qui ont marqué le passage au Gouvernement général de l'Indo-Chine, en 1896, de M. Rousseau et depuis 1897, de M. Doumer. Toute cette période est remarquable par les efforts faits pour sauver l'Indo-Chine d'une situation financière particulièrement déplorable, pour développer son régime économique et pour faciliter l'exploitation des richesses et des ressources naturelles de notre belle France d'Extrême-Orient.

Le titre exact de ce livre sera donc : *Les principales réformes financières de 1897 à 1899 en Indo-Chine, comprenant : Les impôts annamites en Annam et au Tonkin. — Les Régies financières en Indo-Chine et le Régime douanier. — Le Budget général de 1899 et les Emprunts du Tonkin et de l'Indo-Chine.*

B. — GÉOGRAPHIE POLITIQUE ET FINANCIÈRE DE L'INDO-CHINE.

Avant d'aborder les différents chapitres de notre programme, il convient pour fixer les idées, d'indiquer quelle est à l'heure actuelle la géographie politique et financière de l'Indo-Chine française.

Notre possession d'Extrême-Orient est située dans la péninsule sud-est de l'Asie, entre les golfes du Tonkin et du Siam.

Au nord-est de la presqu'île indo-chinoise, entre la

Chine et la 1^{re} bouche du grand fleuve le Mekong, se trouve le Tonkin, couvrant une superficie de 90.000 kilomètres carrés environ, avec une population de 16 millions d'habitants, — Le Tonkin est organisé en Protectorat très étroit depuis 1884 : la suppression des mandarins se fait peu à peu, progressivement, et l'Administration directe française tend à s'établir dans toute l'étendue du territoire.

Au sud du Tonkin et jusqu'à la Cochinchine française, entre la côte et une longue chaîne de montagnes parallèle à cette côte, formant sur une longueur de 1.200 kilomètres et une largeur moyenne de 100 kilomètres, un arc de cercle sur la mer, se trouve l'Annam. Sa superficie est de 120.000 kilomètres carrés et la population peu dense de cette région est, selon les uns, de 2.000.000 d'habitants, de 5.000.000, suivant les autres. L'Annam est organisé en protectorat très large depuis 1874 : la capitale, Hué, est la résidence de l'Empereur, des Ministres et des principaux mandarins.

A l'ouest de l'Annam, de l'autre côté de la chaîne annamite, borné par une zone neutre, par le Siam et le Cambodge, se trouve le royaume du Laos. Ce pays est encore imparfaitement connu quant à sa superficie et au chiffre de sa population. Il est également organisé en Protectorat et divisé en deux Commandements Supérieurs : 1^o le Haut-Laos ou royaume de Luang-Prabang, dont la population s'élève à 98.000 indigènes environ ; 2^o le Bas-Laos avec 195.640 habitants. Les deux Commandements Supé-

rieurs sont divisés en un certain nombre de Commissariats de Gouvernement (1).

Le Delta formé par le Mékong, au Sud de l'Annam, est la Cochinchine française. C'est une Colonie et non plus un Protectorat. Sa superficie est de 60.000 kilomètres carrés environ, avec une population de 2.262.000 habitants, chiffre approximatif.

Enfin, entre le Siam, le Golfe du Siam, la Cochinchine, le Bas-Laos et l'Annam se trouve le royaume du Cambodge s'étendant sur une superficie de 100.000 kilomètres carrés avec une population de 1.500.000 habitants environ. Ce royaume est également placé sous notre Protectorat.

Tous ces pays qui forment dans la péninsule Sud-Est asiatique l'Indo-Chine française, sont dotés d'administrations et de budgets distincts et indépendants. A l'heure actuelle, il y a en outre un budget général de l'Indo-Chine où sont inscrites d'une part, certaines dépenses qui étaient autrefois réparties entre les divers budgets locaux et d'autre part, certaines dépenses nouvelles, telles que la création de plusieurs postes consulaires en Extrême-Orient et une portion des dépenses militaires.

Le Tonkin est dirigé par un Résident Supérieur siégeant à Hanoi et ayant sous ses ordres les Résidents et Vice-Résidents placés à la tête des différentes provinces de ce territoire. Le Résident supérieur au Tonkin, dont les pou-

(1) Un arrêté du 6 février 1899 a supprimé les emplois de Commandants Supérieurs du Haut et du Bas-Laos et a placé l'administration du Laos sous l'autorité d'un Résident Supérieur.

voirs et attributions ont été révisés et refondus après la création du budget général de l'Indo-Chine, prépare le budget local et en assure l'exécution. Il répartit suivant les besoins le personnel des services civils, dont les dépenses sont comprises au budget local. Il est le Chef direct de ce personnel.

A la tête de l'Administration du Protectorat de l'Annam est également placé un Résident supérieur. Ce haut fonctionnaire est le représentant autorisé du Gouverneur général auprès de la Cour d'Annam ; il remplit, outre ses fonctions administratives, des fonctions diplomatiques. Depuis le 15 août 1898, le régime financier du pays a été complètement refondu (1). Nous reviendrons plus loin sur cette nouvelle organisation.

Les budgets de ce Protectorat et de celui du Tonkin n'en formèrent qu'un seul jusqu'en 1898. On l'appelait Budget du Protectorat de l'Annam-Tonkin. Ce budget s'élevait pour l'exercice 1898 en recettes et en dépenses à la somme de 9.404.000 \$.

Un Résident supérieur est placé à la tête de l'Administration du Cambodge et les prévisions budgétaires s'élevaient en 1898 pour ce Protectorat à 2.523.000 \$.

Enfin, un Lieutenant-Gouverneur siégeant à Saigon est le Chef de notre Colonie de la Cochinchine française. Il a sous ses ordres les administrateurs détachés dans les divers

(1) Ordonnance royale du 15 août promulguée le 22 août et circulaire du Résident supérieur du 24 août 1898. (V. page 100 et suiv.)

arrondissements du pays. Le Lieutenant-Gouverneur prépare le budget local, le défend devant le Conseil colonial et en assure l'exécution quand il est devenu définitif. Il a les mêmes attributions que les Résidents supérieurs en matière de personnel. Le budget de la Cochinchine était en 1898 de 13.940.000 \$. Depuis la création du Budget général, il ne s'élève plus qu'à la somme de 4.550.000 \$ (1).

Jusqu'à la clôture de l'exercice 1896, le Laos était divisé en deux territoires distincts : le Haut-Laos, subventionné par l'Annam-Tonkin; le Bas-Laos à la charge du Cambodge-Cochinchine. Le budget du Laos pour 1898 était de 874.000 \$.

Pour l'établissement de ces divers chiffres le taux moyen de la piastre a été calculé à 2 fr. 50.

L'Indo-Chine française, composée des pays ci-dessus énumérés est placée sous l'autorité d'un Gouverneur général dont les pouvoirs et attributions ont été déterminés par les décrets des 21 avril 1891 et 3 juillet 1897. Ce n'est que depuis 1887 que les différents pays formant l'union Indo-Chinoise ont été réunis sous la direction politique et administrative d'un Gouverneur général. Cette union vient

(1) Il faut joindre au décret du 31 juillet 1898 promulgué par arrêté du 31 août de la même année portant création du Budget général de l'Indo-Chine, l'arrêté du 6 février 1899 fixant les attributions des services généraux et des services locaux de l'Indo-Chine et les rapports de ces services entre eux et le décret du 20 janvier 1899 portant création d'une Direction des Affaires Civiles au Gouvernement général de l'Indo-Chine. (V. page 432 et suiv.)

d'être complétée et affirmée par le décret du 31 juillet 1898, portant création d'un budget général de l'Indo-Chine.

L'Indo-Chine française forme un territoire de 640 à 680.000 kilomètres carrés environ, sans compter la zone neutre sur la rive droite du Mékong, les provinces neutralisées de Siem, Reap et de Battambang et la nouvelle région entre le bassin du Menam et le Mékong concédé à l'influence française (1); elle contient une population de 17 à 20.000.000 d'habitants et son budget général est de 17.620.000 \$ en recettes et de 17.617.500 \$ en dépenses pour l'exercice 1899.

(1) Renseignements extraits de l'annuaire Vivien et Linage pour la Cochinchine 1899.

Changements survenus pendant l'impression de l'ouvrage.

Pour compléter les renseignements que nous avons donnés dans le Chapitre III (section I, 3^e partie, page 430 et suivantes), au sujet de l'unification progressive des divers services de l'Indo-Chine, nous croyons utile de signaler le récent décret du 16 septembre 1899 (1), qui, sous le titre de « *Personnel des services civils de l'Indo-Chine* », réunit en un seul et même cadre le personnel actuellement distribué dans les diverses administrations qui suivent :

Service des affaires indigènes de la Cochinchine.

Secrétariat général de la Cochinchine.

Résidences de l'Annam, du Tonkin et du Cambodge.

Service des Comptables de l'Annam et du Tonkin.

Service des Comptables du Cambodge.

Commissariats du Laos.

Ce personnel est chargé d'assurer le fonctionnement des services d'administration générale de l'Indo-Chine, soit dans les bureaux du Gouvernement général, soit dans les bureaux des Résidences supérieures et du secrétariat du Gouvernement de la Cochinchine, soit dans les provinces et dans les arrondissements.

Le nouveau décret du 16 septembre 1899, ne constitue

(1) *Journal officiel de la République Française*, n^o 258. Samedi 23 septembre 1899.

pas seulement un progrès dans l'unification des services de l'Indo-Chine, c'est encore un pas fait vers l'administration directe du Tonkin, de l'Annam, du Cambodge et du Laos. La fusion des cadres des Résidents de ces divers pays et du cadre des Administrateurs de la Cochinchine française semble préparer le remplacement des divers Protectorats par l'Administration directe (2). Toutefois le décret charge encore les Administrateurs de la nouvelle formation des fonctions de Président et de Vice-Président dans les pays de protectorat.

(2) Voir page 8.

PREMIÈRE PARTIE

DES IMPOTS ANNAMITES AU TONKIN

PREMIÈRE PARTIE

DES IMPOTS ANNAMITES AU TONKIN

Le Tonkin et l'Annam forment, avons-nous dit, deux protectorats distincts, l'un très étroit, celui du Tonkin, l'autre plus large, celui de l'Annam.

Le budget du Protectorat de l'Annam-Tonkin pour l'exercice 1898 (1) s'équilibre en recettes et en dépenses, à la somme de 9.404.000 *piastres*, soit en francs au taux moyen de 2 fr. 50 la piastre, à la somme de 23.510.000 *francs*.

Le budget des recettes du Protectorat est divisé en 10 articles dans l'ordre suivant :

(1) Nous avons entrepris la publication de ce livre pendant l'exercice 1898. Ce sont les budgets de cette période financière qui servent donc de base à notre étude des impôts annamites. Toutefois, dans les chapitres relatifs aux Douanes et Régies, et au Budget général de l'Indo-Chine, nous donnerons les chiffres de l'exercice 1899.

NATURE DES PRODUITS		PRÉVISIONS budgétaires pour 1898.
1 ^o	<i>Contributions directes et taxes assimilées.....</i>	130.000 \$
2 ^o	<i>Impôts indigènes au Tonkin.....</i>	3.300.000
3 ^o	<i>Impôts indigènes en Annam.....</i>	300.000
4 ^o	<i>Droits de douanes et contributions indirectes .</i>	4.836.250
5 ^o	<i>Produits du service des Postes et Télégraphes.</i>	132.000
6 ^o	<i>Produits du service de l'Enregistrement, des Hypothèques et des Domaines.....</i>	84.000
7 ^o	<i>Produits divers</i> { Vente du papier timbré an- namite ; — Ferme des bacs au Tonkin ; — Ferme des marchés des villages au Tonkin ; — Impôts sur les barques et jonques de rivière au Tonkin ; etc. etc. etc.	261.750
8 ^o	<i>Restes à recou- vrer.....</i> { Sur les impôts annamites au Tonkin ; Sur les différents produits du budget.	33.000
9 ^o	<i>Recettes d'ordre</i> { Versement par le Gouverne- ment annamite des frais de pension de l'ex-roi Ham-Nghi à Alger ; Intérêts dus par le Trésor sur les fonds de l'emprunt de 80.000.000 f., soit 100.000 \$. etc. etc. etc.	191.000
10 ^o	<i>Produit de l'exploitation du chemin de fer de Phulangthuong à Langson.....</i>	136.000
TOTAL.....		9.404.000

Les prévisions les plus élevées figurent aux articles

2 et 4, Impôts indigènes au Tonkin et Droits de Douanes et contributions indirectes en Annam et au Tonkin.

L'article 2 : Impôts indigènes au Tonkin, comprend deux paragraphes. Dans le premier sont groupés : l'impôt foncier avec 2.200.000 \$ de prévisions budgétaires, l'impôt personnel prévu pour une somme de 1.100.000 \$ et le rachat des corvées. Dans le second paragraphe, le droit d'enregistrement des brevets de mandarins au Tonkin et une taxe additionnelle de 5 0/0 sur le montant des impôts annamites pour dégrèvements, secours et encouragements à l'agriculture sont prévus pour mémoire.

Nous commencerons par l'étude de l'article 2, mais auparavant, il est nécessaire de donner quelques mots d'explication sur l'organisation administrative indigène ainsi que sur le contrôle exercé sur cette organisation par les Résidents et par le Résident supérieur.

CHAPITRE PREMIER

ORGANISATION ADMINISTRATIVE INDIGÈNE DU TONKIN

CONTRÔLE ET ACTION DE L'ADMINISTRATION DU PROTECTORAT

Le Delta du Tonkin est divisé en un certain nombre de provinces Tinh formées par un groupement de Phu ou départements. Les Phu sont eux-mêmes formées par un certain nombre de Huyen ou arrondissements. Puis vient le Canton Tong ou groupement de communes et enfin la Commune Xa.

Le Phu ou département tend à disparaître, et les provinces sont plus généralement divisées en Huyen ou arrondissements. L'administration de l'État s'étend jusqu'au Canton ; à partir de cette circonscription, on ne se trouve plus en présence de fonctionnaires, mais en face de Représentants élus de la population. Enfin, on arrive à la Commune, personne civile parfaitement organisée et absolument indépendante de l'État.

Il faut donc distinguer en matière d'administration indigène, les pouvoirs publics et l'administration élue.

§ 1^{er}. — Pouvoirs publics.

Le Droit public annamite ne connaît ni le principe de la séparation des Pouvoirs, ni la règle de la séparation des attributions. Le cumul des fonctions était de pratique courante, et l'absence de garanties qui en résultait, permettait aux mandarins de tous grades les abus et les gaspillages de toutes sortes.

A Administration centrale.

L'administration centrale était placée entre les mains du *Kinh Luoc*, sorte de contrôleur général indigène, qui avait sous son autorité l'ensemble des provinces du Tonkin. Ces fonctions avaient été créées par l'empereur Tu Duc (1847-1883), et une ordonnance royale du 10 juin 1886 faisait délégation au *Kinh Luoc* de pouvoirs royaux. « Considérant l'intérêt d'avoir une bonne administration et d'obtenir une prompt expédition des affaires », il est nécessaire, disait cette ordonnance, « de nommer au Tonkin un haut mandarin, qui, résidant à Hanoï, représentera le Gouvernement annamite et exercera les pouvoirs les plus étendus. Mais le *Kinh Luoc* devra porter à la connaissance de la Cour les décisions qu'il aura prises. » Ce fonctionnaire était donc au Tonkin le chef de l'administration centrale et le représentant de la Cour de Hué.

Aux termes de l'article 7 du traité du 6 juin 1884, et de l'article 2 de l'arrêté du 1^{er} avril 1892, déterminant les attributions des Résidents supérieurs, le contrôle des actes du Kinh Luoc était exercé par le Gouverneur général et par le Résident supérieur au Tonkin.

Un arrêté du Gouverneur général en date du 13 août 1897 a supprimé les fonctions de Kinh Luoc (1).

Cet acte très important est un premier pas vers l'administration directe. A l'heure actuelle, le pouvoir central en matière d'administration indigène est entre les mains du Résident supérieur seul. Les affaires indigènes sont centralisées au deuxième bureau de la résidence supérieure, divisé en deux sections : 1^o le personnel des mandarins et les affaires politiques ; 2^o la justice. Il a été question à plusieurs reprises de remplacer le deuxième bureau par une direction des affaires indigènes au Tonkin : cette création aurait eu sa raison d'être, la suppression des fonctions de Kinh Luoc ayant augmenté beaucoup les attributions du chef du bureau des affaires indigènes.

Des considérations budgétaires et politiques n'ont pas permis jusqu'ici d'organiser la direction projetée.

(1) J. O. Indo-Chine française, 2^e p., Annam-Tonkin, n^o 70 2 septembre 1897, p. 721.

Cet arrêté a approuvé et rendu exécutoire dans toute l'étendue du Protectorat l'ordonnance de S. M. le Roi d'Annam, rendue à la date du 26 juillet 1897 et supprimant les attributions de Kinh Luoc au Tonkin. Il a donné les attributions de ce dernier au Résident supérieur.

B. Administration provinciale.

Les provinces du Delta n'ont pas toutes la même importance ; à ce point de vue, on peut les classer en trois catégories : grandes, moyennes et petites provinces.

Chaque grande province est placée sous l'autorité d'un gouverneur annamite appelé Tong-Doc, d'un chef des services administratifs appelé Quan-Bo-Chanh et du chef du service judiciaire appelé Quan An Sat. Les moyennes provinces ont à leur tête un Tuan Phu et un Quan-An. Enfin les provinces de peu d'importance sont placées sous la direction d'un simple Quan-Bo, assisté d'un Quan-An.

Les Tong-Doc, Tuan-Phu, Quan-Bo, Quan-An sont les mandarins provinciaux. On peut encore citer comme faisant partie de l'administration provinciale, les Doc-Hoc ou directeurs de l'Enseignement et les Lanh-Binh, chefs de l'administration militaire.

Le mandarinat annamite est divisé en neuf degrés, et chaque degré comporte deux classes. Pour être titulaire d'une classe et d'un degré dans le mandarinat, il faut obtenir un brevet de la Cour d'Annam.

Un Tong-Doc est un mandarin du 1^{er} degré, 2^e classe ;

Un Tuân-Phu est du 2^e degré, 1^{re} classe ;

Un Quan-Bo est du 3^e degré, 1^{re} classe ;

Un Quan-An est du 3^e degré 2^e classe.

Pour obtenir leur grade dans le mandarinat, c'est-à-dire, somme toute, pour être nommés, les fonctionnaires indi-

gènes devaient recevoir un brevet de la Cour; l'usage s'est ensuite établi de faire les nominations définitives sur place au Tonkin même, pour les mandarins provinciaux, et de mettre la Cour en présence du fait acquis.

Depuis la suppression du Kinh-Luoc, la délivrance du brevet est faite par le Résident supérieur et le Gouverneur général, sur la proposition des Résidents, chefs de province, et donne lieu à la perception d'un droit d'enregistrement. Nous reviendrons plus loin sur la nature de ce droit d'enregistrement.

1^o Attributions des chefs indigènes des provinces.

En tant que chefs de provinces, les Tong-Doc, Tuan-Phu, Quan-Bo, ont les mêmes attributions. Ils dirigent tous les services civils et militaires de leur circonscription. Plus spécialement, ils assurent la rentrée des impôts, contrôlent les décisions judiciaires et veillent à l'exécution des travaux d'utilité publique. Ils traitent également les questions d'administration pure. Ils ont la haute direction du personnel indigène : fonctionnaires, employés, agents, etc.

2^o Contrôle par les Résidents et Vice-Résidents.

Aux termes des articles 6, 7 et 8 du traité du 6 juin 1884, des Résidents et Vice-Résidents nommés par décret sont placés par le Gouverneur général dans les diverses provinces du Tonkin, et les fonctionnaires indigènes sont soumis à leur contrôle. Les attributions politiques des

Résidents et Vice-Résidents ont été indiquées dans leur ensemble, par les circulaires du 30 avril 1886, 4^e partie, et du 6 octobre 1891. Ces circulaires ont d'ailleurs été modifiées par d'autres règlements spéciaux sur les impôts et sur la justice. A l'heure actuelle, les Résidents et Vice-Résidents n'ont pas seulement le contrôle et la surveillance de l'administration indigène, ils doivent prendre l'initiative et peuvent requérir le concours des mandarins. De concert avec eux, ils doivent maintenir la sécurité intérieure des provinces du Delta et ont pour cela à leur disposition une force de police appelée garde civile. La réorganisation récente de cette force de police, composée de gardes indigènes, encadrés par des européens (gardes principaux et inspecteurs), lui a donné une discipline, une cohésion et une mobilité particulièrement bien appropriées à la tâche qu'elle doit accomplir.

Les Résidents et Vice-Résidents sont chargés en outre d'assurer l'exécution de toutes les mesures prises par l'autorité supérieure en vue de favoriser l'agriculture, le commerce et l'industrie et de faciliter la mise en valeur des richesses naturelles du Tonkin.

Toutes ces attributions se développent et s'affirment au fur et à mesure des progrès de notre influence dans ce pays.

3^o *Attributions du Quan-Bo. — Contrôle.*

Placé immédiatement sous les ordres du chef de province, Tong-Doc ou Taun-Phu, le Quan-Bo, mandarin du

3^e degré, 1^{re} classe, était autrefois investi d'attributions multiples. Auprès de lui, étaient installés pour l'assister dans la centralisation et l'organisation du travail administratif complexe dont il était chargé, des bureaux comportant un personnel d'employés indigènes dont le nombre variait avec l'importance de la province.

Maintenant le Quan-Bo n'a plus guère d'attributions qu'en matière d'impôts et de travaux publics.

Et même aujourd'hui, l'impôt annamite étant versé dans les caisses du Protectorat et perçu par les soins de la Commune, les attributions fiscales du Quan-Bo sont bien diminuées. Il prend part aux travaux de revisions annuelles des rôles faites par le Résident, chef de la province. Il accompagne les percepteurs des Résidences dans leurs tournées de recouvrement et il est chargé d'agir contre les communes retardataires pour hâter la rentrée des impôts.

Quant aux travaux publics, ils sont à l'heure actuelle exécutés sous la direction du Résident ou Vice-Résident, chef de la province par les soins d'un agent de l'administration des Travaux publics détaché dans chaque résidence (1). Là encore, les attributions du Quan-Bo ont été bien réduites. Il accompagne l'agent des Travaux publics dans ses tournées et doit veiller à la répartition des

(1) Depuis 1899, l'organisation d'un service des Travaux publics général pour toute l'Indo-Chine a modifié cet état de choses. — Les Travaux publics dans les diverses provinces ne sont plus sous la direction du Résident : les agents relèvent de l'autorité du Directeur général de ce service.

travaux à exécuter entre les communes. Les travaux d'utilité publique étaient en effet jusqu'à ces derniers temps accomplis par le procédé des corvées, prestations en nature imposées aux villages. Ce procédé sera examiné en même temps que l'organisation financière indigène.

4^e Attributions du Quan-An. — Justice.

En droit annamite toute affaire civile se transforme en affaire criminelle, quand le juge en conciliation ayant prononcé sa sentence, l'une des parties refuse de s'y soumettre. Cette particularité de la législation annamite est ainsi expliquée (1) : En refusant de se conformer à la décision du juge, le plaideur récalcitrant accuse par cela même la partie adverse d'avoir commis envers lui un délit, d'avoir violé son droit et demande la punition de ce délit, la réparation de cette violation.

Mais d'autre part, si la revendication du plaideur n'est pas justifiée, elle constitue une plainte non fondée, une calomnie et par conséquent un délit prévu et puni par la loi pénale.

Les questions de justice indigène et de contrôle par l'administration. sont inséparables dans l'état actuel de l'organisation politique des provinces. Il convient donc de les traiter en même temps.

Dans chaque province, sont institués deux tribunaux : le tribunal indigène et le tribunal mixte.

(1) V. Luro. — *Cours d'administration annamite*.

Tribunal indigène. — Le tribunal indigène est celui du Quan-An. Il est compétent pour juger tous les procès entre Annamites, ainsi que les délits et crimes commis par eux dans la province. Depuis la pacification, le commerce intérieur ayant pris une extension considérable, sa compétence s'est beaucoup étendue : d'une part, en effet, le peuple annamite est grand amateur de chicanes, et les procès se sont multipliés à mesure que les affaires se sont développées. D'autre part, l'Annamite est enclin à la vengeance, et les fausses accusations sont choses très communes entre indigènes.

Tous les jugements du tribunal indigène sont communiqués au Résident, chef de province, qui les soumet à l'approbation du Résident supérieur.

Les résidents peuvent faire grâce et ordonner des réductions de peine, sous réserve de l'approbation de l'autorité supérieure.

Tribunal mixte. — Le tribunal mixte, composé du Résident, du chef indigène de la province et du Quan-An, fonctionne une fois par semaine.

Cette juridiction a été créée par le Résident général Rheinart et la Cour d'Annam pour la répression de la rébellion au Tonkin. Le Delta étant maintenant pacifié et la rébellion proprement dite étant supprimée, le tribunal mixte a été maintenu cependant et est appelé à connaître des faits de piraterie ou de brigandage à main armée. Ses

jugements sont soumis à l'approbation du Résident supérieur (1).

Tel est dans ses grandes lignes l'organisation administrative de la province. Le contrôle du Gouvernement du Protectorat y est exercé d'une façon très effective.

Il n'en était pas de même, jusqu'ici du moins, quant à l'administration des Phu et des Huyen, mais la création récente (arrêté du 15 février 1898) de postes administratifs dans les diverses provinces du Tonkin a facilité beaucoup le contrôle de l'administration en rapprochant de la population les agents de l'autorité française.

C. Administration indigène des arrondissements.

La subdivision des provinces en départements (Phu) tend, avons-nous dit, à être abandonnée. Le Huyen ou arrondissement étant moins étendu est en effet d'une administration plus facile. Les Quan-Phu et Quan-Huyen, mandarins placés à la tête de ces circonscriptions, sont du 5^e degré, 1^{re} classe, et du 6^e degré, 2^e classe. Leurs attributions sont multiples ; ils cumulent, suivant la coutume indigène, les fonctions d'ordre judiciaire et fiscal, et

(1) Il convient de rappeler ici que le décret du 15 septembre 1896, promulgué par arrêté du 26 novembre 1896, a modifié profondément cette organisation en remaniant la compétence des tribunaux français au point de vue territorial et au point de vue des personnes. — Nous n'avons pas à examiner ici cette question avec plus de détails.

doivent veiller à l'exécution des travaux d'utilité publique sur le territoire qu'ils ont à administrer.

Ils provoquent et transmettent les nominations et mutations du personnel placé sous leurs ordres, pressent la rentrée de l'impôt, assurent sa répartition et vérifient les dégrèvements ; ils entretiennent les voies de communication et font régner la sécurité. Ils correspondent pour l'exécution de tous ces services avec les bureaux de l'administration provinciale.

Contrôle. — Il n'y avait pas à proprement parler de contrôle direct sur les Quan Phu et les Quan Huyen. Le Résident, chef de province, siège en effet au chef-lieu de la province et son action ne s'étendait sur les arrondissements que par l'intermédiaire des mandarins provinciaux. La création des postes administratifs dans le voisinage plus ou moins proche de la résidence des Quan Huyen est appelée à développer beaucoup notre influence (1).

L'absence de contrôle était d'ailleurs regrettable, car les Quan Phu et Quan Huyen pouvaient en profiter et en profitaient pour abuser de leur autorité et pour pressurer la population.

Malheureusement l'insuffisance du personnel européen des Résidences ne permet pas encore de placer des délé-

(1) Vu la nécessité d'augmenter l'action et le contrôle de l'administration française dans les provinces du Tonkin — dit l'arrêté du 15 février 1898 dans ses considérants. — *Journal officiel de l'Indo-Chine française*, 2^e partie, Annam-Tonkin, 21 février 1898, n^o 15, page 187.

gués du chef de la Province dans chaque arrondissement. Néanmoins, on est entré résolument dans cette voie, et la province de Hung Hoa, entre autres, est actuellement pourvue de trois délégués du Résident dans les postes de Dong Vang, Cam Khe et Phu Doan (1).

Aux arrondissements s'arrêtent l'action directe de l'État et le fonctionnement de son administration.

Les cantons et les communes ont à leur tête des représentants élus de la population, chargés de défendre ses intérêts auprès de l'État et parfois même contre lui.

§ II. — Administration élue. Canton et commune.

Le canton n'étant qu'un groupement de communes, il convient d'exposer en premier lieu l'organisation administrative de la commune.

A. — Commune (2).

La commune annamite offre l'image d'un gouvernement oligarchique. Son administration est en effet aux mains de quelques familles puissantes. Elle est complètement

(1) Il faut rapprocher de cette création, l'institution récente des commissions consultatives de notables indigènes (arrêté du 31 mars 1898) chargées spécialement de préparer, en collaboration avec les Résidents, les budgets provinciaux.

(2) V. Luro, *op. cit.*

V. Ory. — *La Commune annamite*.

Boissière. — *Organisation sociale et politique des Annamites*.

Revue Indo-Chinoise illustrée, 1893.

Jobbé Duval. — *La Commune annamite*.

maîtresse chez elle et son indépendance absolue en fait même un petit État dans l'État. Elle nomme ses notables à qui elle confie ses intérêts. Elle pourvoit à toutes ses charges à l'aide des ressources dont elle dispose. Elle fait la police de son territoire et en est responsable. L'État n'intervient pas dans ses affaires d'ordre intérieur, sauf dans des cas fort rares. La perception des impôts et leur répartition sont à sa charge et son indépendance vis-à-vis de l'État se manifeste particulièrement en matière fiscale puisque, comme on le verra plus loin, elle ne lui donne, la plupart du temps, sur sa population et sur l'état de la propriété immobilière, que les renseignements qu'elle juge à propos de lui donner et qu'il est bien difficile de contrôler.

Autorités communales. — Notables et maires.

Pour avoir le droit d'être élu notable, il faut être inscrit sur le rôle de la commune et avoir au moins 20 ans d'âge. Il en est de même pour être électeur. Les gens à gage, les non-inscrits sur les rôles d'impôts n'ont jamais part aux affaires du village. Les notables sont élus par tous les contribuables réunis en séance publique pour une durée non déterminée.

Il y a deux classes de notables ou administrateurs, les jeunes chargés de l'exécution des ordres arrêtés après délibération, et les Ky-Muc, de beaucoup les plus nombreux et les plus influents, chargés de préparer toutes les affaires et de les soumettre à la discussion.

La commune annamite est une véritable personne morale ; à part l'impossibilité d'aliéner certains biens, elle a tous les droits d'une société civile régulièrement eons-tituée et ses administrateurs ont entre les mains les pouvoirs les plus étendus : ils procèdent au partage des champs communaux, lèvent des coolies pour les travaux d'utilité publique, règlent, débattent et arrêtent tous les comptes et établissent le budget communal, ils répartissent entre tous les contribuables l'impôt dû à l'État et le perçoivent, ils traduisent en justice et ils peuvent infliger des peines légères, jusqu'à 10 coups de rotin (1).

Maire. — Le maire est le représentant de la commune accrédité auprès de l'administration. C'est un des derniers parmi les notables et il est choisi par eux pour remplir les fonctions de maire. Son élection doit être approuvée par l'administration. Il est généralement assisté d'un sous-maire et de quelques autres agents municipaux chargés de services divers, tels que l'entretien des routes, la garde des moissons, la police, etc.

Tels sont les points principaux de l'organisation communale ; des renseignements complémentaires seront d'ailleurs donnés au cours de notre étude des impôts.

B. — Administration cantonale.

Le canton est un groupement de communes. Les chefs et sous-chefs de canton sont présentés à l'agrément de l'administration par les notables réunis des villages.

(1) V. Ory. — *La Commune annamite*.

Le caractère traditionnel de leurs fonctions en fait des tuteurs et des défenseurs des communes. Ils sont librement choisis par les villages, mais l'administration se réserve le droit de confirmer ou de rejeter le choix exprimé si le candidat lui paraît indigne.

Quand une vacance de chef ou de sous-chef de canton se produit, le Résident chef de province doit en être avisé et au jour fixé par lui, le Quan-Phu ou Quan-Huyen, sous l'autorité duquel est placé le canton intéressé, convoque dans un village de ce canton les notables appelés à s'entendre sur le choix des candidats. Les notables délibèrent librement et en dehors de l'ingérence du Quan-Phu ou Quan-Huyen et un procès-verbal est dressé qui contient 3 noms par ordre de mérite. C'est sur cette liste que le Résident, après avis des mandarins provinciaux, choisit. Le brevet provisoire est établi par le Tong-Dôc et approuvé par lui. Au bout de 6 ans, si le chef ou sous-chef de canton n'a donné lieu à aucun reproche, il lui est délivré un brevet définitif.

Les chefs de cantons sont les délégués et les mandataires d'un groupement de communes. A ce titre, leurs attributions sont analogues à celles des administrateurs municipaux; ils sont les représentants élus de la population. Ils sont aussi chargés de l'exécution des ordres administratifs, de la répartition des impôts et de l'étude des dégrèvements. Ils doivent presser la rentrée des deniers dus au trésor.

CHAPITRE II

IMPÔTS INDIGÈNES AU TONKIN

L'ensemble de l'impôt payé par la population annamite et qui forme une partie du revenu du protectorat s'élève à la somme de 3.300.000 \$ et est divisé en 4 catégories :

1^o *Impôt personnel*;

2^o *Impôt foncier*;

3^o *Rachat des corvées*;

4^o *Droit d'enregistrement des brevets de mandarins au Tonkin.*

Chaque catégorie sera examinée : 1^o au point de vue de la législation indigène, des lois et coutumes annamites ; 2^o au point de vue du contrôle exercé par l'administration du Protectorat et des principales modifications récemment apportées par elle pour augmenter le revenu de l'État.

§ 1. — Impôt foncier

Des quatre parties qui composent à l'heure actuelle la masse de l'impôt annamite, l'impôt foncier est la plus importante. Les prévisions budgétaires pour l'exercice

1898 s'élèvent à la somme de 2.200.000 \$, rien que pour la contribution foncière.

A. — Organisation annamite de l'impôt foncier

1° *Origine de la propriété indigène.* — L'origine de la propriété foncière au Tonkin ne paraît pas avoir été jusqu'ici bien élucidée.

Nous extrayons sur ce sujet de la *Revue Indo-Chinoise illustrée*, n° 12, du mois de juillet 1894, le passage suivant d'une étude faite par M. Babonneau, conducteur des Travaux publics, sur le cadastre du Tonkin : « Quelques
« auteurs jugeant par analogie avec ce qui a eu lieu en
« Chine, affirment qu'à une époque déjà très ancienne,
« l'État concédait des terres à titre définitif, à condition
« que le demandeur cultivât une parcelle supplémentaire,
« dont le revenu appartiendrait à l'État et servirait ainsi
« à payer l'impôt foncier des terrains concédés.

« Le groupement d'un certain nombre de ces concessions forma la commune ou village.

« Enfin le droit de vendre les biens particuliers remonterait au II^e ou au III^e siècle avant notre ère. Antérieurement, il était formellement interdit, paraît-il, de se
« soustraire aux charges qu'imposait la concession consentie par le souverain. »

M. Boissière, le regretté Vice-Résident et auteur, qui a traduit en partie (1) l'importante collection des Ordon-

(1) Cette traduction est continuée par les soins de M. Chéon, Vice-Résident, notre érudit maître en langues annamite et chinoise,

nances royales émanées de la Cour de Hué et en a extrait des documents fort intéressants sur le régime de la propriété en Annam, nous dit d'autre part, dans son article sur l'organisation sociale et politique des Annamites, (*Revue Indo-Chinoise illustrée* n^{os} 2 et 3, septembre et octobre 1893) : « On connaît le mode de création des
 « villages dans tous les pays occupés par la race anna-
 « mite : quelques familles demandent à se grouper en
 « une commune distincte en s'engageant à payer tant
 « d'impôts. Autour d'elles se groupent peu à peu d'autres
 « familles. Le pouvoir central accorde assez facilement
 « les autorisations, mais sans renoncer jamais à son
 « droit de contrôle. , ...
 « Les fondateurs du village se partageant les
 « terres cultivables, sont tous propriétaires, ce sont les
 « *Inscrits* », auxquels s'adjoindront de nouveaux agri-
 « culteurs, et dont le nombre s'accroîtra aussi de jour en
 « jour, en raison du fractionnement incessant de la pro-
 « priété, fractionnement qui, dans les villages où
 « la population n'a souffert ni de la guerre ni de la
 « piraterie, s'arrête assez exactement au moment précis
 « où chaque famille possède la part de rizières qu'elle
 « est en mesure de cultiver. » Et ailleurs :

« La propriété est très divisée en ces pays où, dans
 « chaque famille, à côté des biens communs et inalié-
 « nables, dont le revenu est affecté au culte des morts,
 « chaque individu possède son lopin de terre, où les
 « femmes elles-mêmes peuvent devenir propriétaires. »

Des renseignements qui nous sont encore fournis sur la question de l'origine et de l'organisation de la propriété foncière au Tonkin par MM. Luro (*le Royaume d'Annam*), Ory (*la Commune annamite*) et par bon nombre d'auteurs, il résulte que cette organisation paraît avoir été la conséquence naturelle de la mise en vigueur dans le pays d'Annam des règlements chinois, plutôt que le produit de l'initiative des souverains annamites (1).

Quoi qu'il en soit, on peut conclure à l'existence au Tonkin depuis des temps très reculés de la propriété domaniale, de la propriété communale et de la propriété individuelle. Nous reviendrons d'ailleurs sur la question en étudiant plus loin les conditions d'application de l'Act Torrens au Tonkin (2).

2° *Organisation indigène de l'impôt foncier.* — Le cadastre, base de l'impôt foncier, était connu des Annamites, bien avant l'occupation française. L'idée de dresser un état descriptif et parcellaire de la propriété immobilière n'a pas été importée par nous en Annam et au Tonkin; ce sont les Chinois, pendant les diverses et longues périodes de leur domination sur le pays, qui y ont apporté l'institution du cadastre en usage dans l'Empire du Milieu, depuis les temps les plus reculés (3).

L'organisation du cadastre au Tonkin est donc en par-

(1) V. Babonneau, *op. cit.*

(2) Voir p. 41 et s.

(3) V. Babonneau, *op. cit.*

fait accord avec les us et coutumes annamites et toutes les mesures administratives destinées à perfectionner cette organisation seront parfaitement comprises des indigènes. On peut même dire que l'établissement d'un cadastre bien fait répondrait à un besoin réel de la population.

Le Gouvernement annamite s'était d'ailleurs à plusieurs reprises préoccupé de la question : les premiers essais de cadastre sont très anciens et les documents qu'on trouve à l'origine sont des états de recensement plus ou moins imparfaits de la propriété domaniale et communale. Ces états ont été successivement repris, remaniés et complétés par les empereurs des différentes dynasties Ly, Tran, Le, qui ont gouverné le pays depuis le ^{xi}^e siècle jusqu'à nos jours.

A l'heure actuelle, les rôles d'impôt foncier annamite sont établis d'après le « recensement cadastre » prescrit par l'empereur Gia-Long dans la 4^e année de son règne, en 1806. Il est intéressant de rappeler au moins dans leurs grandes lignes les principes suivant lesquels le cadastre de Gia-Long a été établi; nous verrons en effet plus loin que l'administration, pour constituer les bases de la nouvelle organisation du cadastre, a dû s'inspirer de ces principes et conserver en partie l'état de choses existant.

Chaque commune dut, en exécution des prescriptions très minutieuses de Gia-Long et suivant un plan très détaillé établi à la Cour de Hué, procéder, à ses frais, en son nom propre, et sous son entière responsabilité, au

mesurage de ses terres et ouvrir un registre, donnant par catégories de terrains et de cultures, la description des limites, la contenance et la classe d'imposition de chaque parcelle. Les terrains furent classés en dix catégories (1), dont l'énumération est utile à faire connaître, parce que cette classification est basée sur des coutumes et des principes religieux qu'il n'a pas été possible de méconnaître dans les récentes réformes apportées à l'impôt foncier.

Cong Dien. — 1^o *Biens domaniaux.* — Chaque commune dut faire connaître la superficie, la classe et les limites de chaque parcelle de terrain domanial comprise dans son territoire. A l'heure actuelle, pour chaque demande de concession présentée par des européens, une enquête doit être ouverte par les soins des autorités indigènes et du Résident chef de la province dans le village intéressé, pour savoir si le terrain demandé est bien domanial : les autorités indigènes pour faire cette enquête se servent encore du recensement cadastre de Gia-Long.

Tu-Dien, Tu-Tho. — 2^o et 3^o. Propriétés particulières (rizières et cultures diverses). — Les diverses parcelles durent être énumérées avec le nom du propriétaire, l'étendue, la qualité et les limites de chacune d'elles. Malheureusement, l'indépendance de la commune vis-à-vis de l'État, l'absence de contrôle et l'impuissance du Gouvernement annamite n'ont jamais permis d'obtenir un état officiel exact de la propriété individuelle par com-

(1) V. Babonneau, *op. cit.*

mune. Celle-ci, véritable État dans l'État, a toujours dissimulé avec soin le nom et le nombre de ses propriétaires. Les rôles officiels que la commune extrait de ses rôles privés et qu'elle fournit au Gouvernement sont loin de répondre à la réalité des faits, et il est presque impossible d'obtenir communication des rôles privés tenus par les villages. Il s'est établi un *modus vivendi* entre l'État et les Communes. L'État se contente à peu près des renseignements qui lui sont fournis et impose les communes en conséquence. En revanche, celles-ci se soumettent aux obligations auxquelles elles ont somme toute consenti.

Than-Tu, Phat-Tu. — 4^o Rizières dont le revenu est consacré à l'entretien des pagodes et au service des divers cultes.

Gong-Tho. — 5^o. Cultures communales. — Les communes durent en donner une classification par nature de produit, avec indication de la superficie de chaque parcelle et de ses limites. Dans cette classification furent placées les salines à un rang bien inférieur à celui qu'elles doivent occuper. La production de sel est en effet considérable dans les cinq provinces désignées par le Hoi-Dien (code administratif annamite) comme provinces à sel : Hai-Phong, Thai-Binh, Quang-Yen, Ninh-Binh et Nam-Dinh.

Le sel est une denrée de première nécessité comme le riz, la production en est peu coûteuse (les eaux marines mères se traitent simplement par évaporation solaire), et le rendement est d'un bon rapport. Le commerce et les

industries dérivées du sel, saumures (nuoc-mâm) et salaisons sont très développés au Tonkin. Toutes ces considérations auraient pu amener le Gouvernement à taxer les salines comme les rizières ou au moins immédiatement après, et c'est là un des points sur lesquels le recensement cadastre de Gia-Long aurait pu être utilement remanié par le Gouvernement du Protectorat. Ce n'est pas la solution qui a été adoptée et on verra plus loin que l'impôt du sel (1) a été organisé comme droit de consommation.

Cong Chau Tho. — 6° Terrains d'alluvions récentes ou en voie de formation pouvant être cultivés.

Les salines formées par le caprice de la mer font également partie de cette catégorie.

7° Terrains d'habitations, de pagodes, de jardins et de mare.

8° et 9°. Terrains non imposés. — Cimetières, Cours d'eau, Routes, Digues, etc.

10°. Esclaves d'une commune dans une ou plusieurs autres.

Telles sont les catégories de terrains prévues dans le cadastre de Gia-Long. — Ce document est loin d'être parfait. La Cour de Hué avait donné les instructions les plus sévères pour le mesurage des terres et le roi avait même fixé l'unité de mesure agraire qui devait être

(1) Voir chap. III, § 2.

égale au diamètre de 18 sapèques du règne (1). Malgré l'édit royal, cette unité de mesure agraire ne fut pas adoptée par toutes les localités et certains villages firent de leurs terrains une autre classification que celle indiquée par les ordonnances.

A partir de la date du recensement général de Gia-Long, les villages devaient d'autre part procéder tous les cinq ans à la revision générale de leurs rôles d'impôt foncier pour y faire inscrire les diminutions ou augmentations de valeur ou de surface survenues dans les diverses classes de terrains. Ces revisions quinquennales ne furent jamais faites ni surtout bien faites dans la pratique. En 1888, l'empereur Dong-Khanh essaya de faire exécuter une revision générale des rôles dans toutes les provinces ; à ce moment la situation politique du pays ayant été très troublée, cet essai ne donna pas de bons résultats.

A l'heure actuelle tel terrain qui sous le règne de Gia-Long n'était qu'un terrain sablonneux a pu devenir une riche plantation de thé ou de tabac, sans cesser pour cela de payer la même taxe depuis plus de 80 ans. C'est là une critique que mérite d'ailleurs notre cadastre en France et sous ce rapport nous ne sommes guère plus avancés que les Annamites.

B. — Essai d'organisation d'un service français du cadastre au Tonkin.

L'organisation indigène du cadastre, telle qu'elle vient

(1) V. Babonneau, *op. cit.* — Nous reviendrons plus loin sur cette question. V. p. 56 et suiv.

d'être exposée était très imparfaite, non seulement parce que les instructions de la Contrée de Hué avaient été méconvenues en partie et que les communes s'étaient souvent complu à dénaturer les plans de Gia-Long, mais encore parce que les Annamites ignorent à peu près complètement la topographie et l'art des levés exacts. Il ne fut dressé aucun plan véritablement digne de ce nom et les croquis faits sans règles de proportions, ni dans les distances ni dans les grandeurs, furent à peu près inutiles (1).

Les délimitations de territoires elles-mêmes furent exécutées d'une manière très vague et souvent dépourvue de toute clarté.

De cet état de choses résultaient des difficultés et des complications incessantes dans la marche des affaires. Le Gouvernement du Protectorat résolut de le faire cesser et de faire exécuter dans la plupart des provinces du Delta les levés topographiques destinés à constituer les bases définitives du cadastre.

1^o *Principes* (2). — Le projet fut conçu suivant trois principes :

1^o Il ne serait pas procédé tout de suite à la triangulation générale du pays. Des levés partiels par village ou par canton seraient seulement exécutés ;

2^o La propriété foncière étant très morcelée au Tonkin, les levés par village ne comprendraient pas le détail des

(1) V. Babonneau, *op. cit.*

(2) V. Babonneau, *op. cit.*

parcelles, mais seulement les principales divisions de la commune avec les masses de cultures et les différentes natures de terrains ;

3^o La dépense d'un cadastre n'étant pas prévue au budget du Protectorat, le travail d'arpentage serait confié à des géomètres libres et ferait l'objet de marchés de gré à gré passés par le Résident supérieur du Tonkin avec ces géomètres ;

Les premiers essais furent faits en 1889 dans l'ancienne province de Nam-Dinh (aujourd'hui Thai-Binh et Nam-Dinh).

Ces essais sur lesquels nous reviendrons un peu plus loin ne donnèrent pas de bons résultats. De nouveaux contrats furent passés en 1893 et 1894. En voici l'énumération par ordre de date :

DATE	CIRCONSCRIPTIONS A CADASTRER
1 ^{er} Août 1893.	Province de <i>Haiduong</i> .
id.	— <i>Haï-Phong</i> .
1 ^{er} Octobre 1893.	— <i>Nam-Dinh</i> et <i>Thai-Binh</i> .
6 Décembre 1893.	— <i>Son tay</i> , rive droite du fleuve Rouge.
1 ^{er} Février 1894.	— <i>Ninh-Binh</i> .
5 Mars id.	— <i>Son tay</i> , rive gauche.
26 Avril id.	— <i>Ha noi</i> , sous-préfecture de Thanh-Oai et Tu-Lieu.
24 Août id.	— <i>Ha noi</i> , Thanh-Tri.

2^o *Analyse des contrats*. — Tous les contrats énumé-

rés ci-dessus sont passés suivant les mêmes règles et en application des mêmes principes.

A. Rémunérations et frais. — Les travaux d'arpentage sont accomplis par le géomètre bénéficiaire du contrat, moyennant une rémunération dont la plus grosse part est payée par les communes. Il convient de faire observer ici que c'est l'application pure et simple du principe admis par la législation indigène et consacré par les Ordonnances de la Cour de Hué. Mais le géomètre est seul responsable de ses travaux et les frais de réfection pour cause d'erreur sont à sa charge. D'après l'édit de Gia-Long, les communes opérant elles-mêmes, engageaient toute leur responsabilité et s'exposaient à des peines graves en cas d'erreur.

La rémunération des géomètres et la répartition des frais sont fixées comme suit :

1° A payer par les communes au géomètre :

<i>Terrains ordinaires, cours d'eau de</i>		
<i>50 m. de large et au dessous, marais</i>		
<i>jusqu'à 3 ou 5 hectares.....</i>	0 \$ 50	par hectare
<i>Au dessus de 3 ou 5 hectares pour les</i>		
<i>marais, pour les hectares supplémen-</i>		
<i>taires.....</i>	0 \$ 30	—
<i>Bornage, fournitures de bornes.....</i>	—	—
<i>Copies supplémentaires des plans su-</i>		
<i>perfiés jusqu'à 100 hectares.....</i>	2 \$ 50	—
<i>Copies supplémentaires des plans su-</i>		
<i>perfiés au dessus de 100 hectares. 5 \$ »</i>	—	—

Ces copies sont délivrées sur la demande des villages.

2° A payer par le Gouvernement du Protectorat au géomètre :

Terrains incultes non portés dans les rôles, cultivables ou non, dont personne ne revendique la propriété.

Terrains de rivage recouverts en haute marée..... 0 \$ 20 par hectare

Le bornage de ces terrains, s'il est nécessaire, est aux frais de l'administration.

B. *Exécution des travaux.* — Les géomètres bénéficiaires sont assistés d'une sous-commission d'exécution composée d'un commis de résidence délégué du Résident, d'un inspecteur de la Garde civile ou d'un garde principal, d'un mandarin délégué par le chef indigène de la province et d'un délégué de la circonscription à cadastrer, Phu ou Huyên. Le géomètre bénéficiaire est lui-même président de cette sous-commission d'exécution. Nous reviendrons sur cette particularité qui peut paraître singulière, mais qui peut cependant se justifier jusqu'à un certain point.

La sous-commission ainsi composée est chargée de la reconnaissance et de l'établissement des limites, du bornage, de l'établissement du plan d'abonnement au 1/5000 qui doit être remis à la résidence; elle établit aussi le plan des principales divisions de la commune, comprenant les masses de cultures et les différentes natures de terrains. Ce dernier plan doit être fait en deux expéditions une pour la résidence et l'autre pour le village. Enfin la sous-commission examine les différends qui peuvent s'éle-

ver entre les villages au sujet des limites et des enclaves et soumet ces différends, quand elle ne peut les trancher, à la commission de contrôle.

C. *Contrôle.* — Les travaux de la sous-commission d'exécution sont examinés par une commission de contrôle composée du Résident de la province, président, et de deux mandarins principaux. Cette commission tranche en dernier ressort les différends entre villages qui lui sont soumis après examen par la sous-commission.

De plus l'Administration se réserve le droit d'envoyer quand bon lui semble un ou plusieurs agents d'un service technique pour vérifier les travaux exécutés par le géomètre.

Enfin, le payement des frais incombant aux villages est effectué par eux à la résidence, de telle sorte que le géomètre n'a pas à percevoir directement, ce qui pourrait donner lieu à des abus de sa part. Les délais accordés aux villages ne dépassent pas 9 mois à partir de la date de la remise des plans, et passé ce délai, l'Administration est tenue d'avancer la somme qui lui est due.

D. *Causes de résiliation.* — Les causes de résiliation ayant leur origine dans l'erreur et la faute du géomètre bénéficiaire sont très nombreuses et l'administration ne manque pas de moyens pour arrêter les abus, et assurer la bonne exécution des travaux. Voici l'énumération relevée dans les contrats des motifs qui peuvent entraîner leur résiliation :

1° L'incapacité du géomètre. Sous cette rubrique doivent être comprises :

Les erreurs graves.

Les négligences répétées.

L'inexécution réitérée des clauses du contrat.

2° L'infidélité dans l'exécution des travaux.

3° Les exactions.

E. *Clauses spéciales.* — Les contrats peuvent encore être résiliés par la mort du géomètre contractant : ce qui prouve, remarquons-le en passant, que dans la pensée du rédacteur de ces contrats, le géomètre bénéficiaire seul avait qualité pour exécuter les travaux du cadastre qui lui étaient confiés et que les sous-contrats ne devaient pas exister : malheureusement cela n'a été dit formellement nulle part.

La création d'un service technique du cadastre par le Gouvernement du Protectorat peut également entraîner la résiliation des contrats sans indemnité, mais à la condition imposée à l'Administration de prévenir le géomètre une année à l'avance.

Enfin les travaux du cadastre en cours peuvent être suspendus dans une circonscription, si la situation politique l'exige.

3° *Avantages et inconvénients de l'organisation du service du cadastre par contrats de gré à gré.* — Voilà l'organisation actuelle du service du cadastre au Tonkin, telle qu'elle résulte de l'analyse des contrats précités. Rien

dans cette organisation n'est contraire aux usages établis par la législation annamite. Son principe est même plus doux, car la responsabilité des communes est entièrement dégagée. D'autre part, les clauses des contrats intervenus sur la matière paraissaient devoir assurer l'exécution des travaux de la façon la plus économique et la plus rapide possible. En effet, les frais d'un service technique spécial à créer, étaient ainsi évités ; et les géomètres étant payés aux pièces, avaient un intérêt tout personnel à travailler vite. L'Administration était d'ailleurs armée d'un pouvoir de contrôle suffisant.

Malheureusement des abus énormes ont été commis par les géomètres bénéficiaires ; la spéculation s'est emparée des travaux du cadastre ; des sous-traités ont été passés par presque tous les titulaires au profit de gens absolument étrangers au métier de géomètre, et le contrôle administratif ne s'est pas exercé. Les travaux exécutés par les bénéficiaires des contrats de 1889 n'ont donné aucun résultat, et parmi les contrats de 1892-1894, ceux passés pour le cadastre des provinces de Hai-Phong et de Hai-Duong ont donné lieu aux irrégularités les plus scandaleuses. La vérification du service du cadastre faite en 1896 par l'Inspection générale des colonies a relevé ces irrégularités et le détail en a été exposé dans le rapport de M. l'Inspecteur général Verrier.

De ce que ces abus se sont produits, faut-il conclure que le système des contrats de gré à gré pour l'exécution du cadastre au Tonkin doit être rejeté définitivement ? Nous

ne le croyons pas. On a vu dans l'organisation indigène du cadastre, que les plans de Gia-Long avaient été dénaturés par les communes, qui affirmaient ainsi leur indépendance vis-à-vis de l'État. On a vu que les instructions minutieuses données par la Cour de Hué sur le mesurage des terres et l'unité de mesure agraire à adopter avaient été souvent méconnues. Les agissements coupables des villages en cette circonstance n'enlèvent rien au mérite des idées de Gia-Long et à la valeur du plan conçu par lui. Il en est, je crois, de même pour notre système des contrats de gré à gré : l'instrument est bon, on s'en est mal servi. Les principes suivant lesquels les contrats ont été passés sont conformes aux règles d'une bonne administration : économie et rapidité dans l'exécution des travaux d'utilité publique. Les principes sont en accord parfait avec ceux admis par la législation indigène qu'ils adoucissent même. Ce sont là des qualités suffisantes pour maintenir et conserver un procédé dont on connaît d'ailleurs maintenant les imperfections. Il suffit de remédier à ces imperfections pour obtenir un instrument d'un meilleur usage.

Au surplus, le système des contrats de gré à gré ne pourrait être remplacé que par celui de l'exécution en régie des travaux du cadastre ; mais cette dépense n'est pas encore prévue au Budget et le moment n'est pas opportun pour y introduire ce nouveau chapitre. Le cadastre organisé en régie nécessitera la création d'un personnel coûteux, embarrassant, qu'il faudra licencier et par conséquent indemniser après l'achèvement des travaux. Ces

travaux seront peut-être bien faits, mais demanderont beaucoup de temps, l'intérêt personnel des agents recrutés pour leur exécution, étant d'être licenciés le plus tard possible. Or il importe en ce moment d'éviter de nouvelles dépenses et d'augmenter rapidement les recettes. Conservez donc un procédé réellement économique et rapide.

Une commission a été instituée, le 8 janvier 1895, pour organiser le système de l'Act Torrens au Tonkin (1). Nous aurions désiré que cette commission procédât avant toute autre opération à la revision des travaux du cadastre, ce n'est en effet qu'après l'exécution de ces travaux que les principes de l'Act Torrens pourront être examinés, à notre avis, avec quelque utilité. Les résultats du cadastre n'ont d'ailleurs pas été également mauvais dans toutes les provinces. A Nain-Dinh, Thai-Binh et Ninh-Binh, les résultats obtenus sont passables. Il n'est donc pas nécessaire de résilier d'un bloc tous les contrats du cadastre.

Quant à la résiliation des marchés passés avec des géomètres inhabiles et infidèles, elle est des plus faciles : nous avons énuméré plus haut les causes de résiliation ; elles sont nombreuses et les pouvoirs d'appréciation de l'Administration sont très larges. Les procès qui pourraient s'élever au sujet de la réception des travaux seront tous tranchés en faveur de l'Administration, car il sera

(1) Nous en avons été nommé membre et secrétaire, par arrêté du 22 avril 1897.

facile de prouver la faute et l'erreur des géomètres bénéficiaires ; des enquêtes sévèrement menées seront suffisantes pour cela.

Les contrats résiliés devront être passés de nouveau avec des géomètres sérieux et il sera formellement stipulé que les travaux devront être exécutés par le seul titulaire du marché. Les sous-traités seront absolument interdits : de cette façon la spéculation et les exactions seront évitées. Il serait peut-être utile également de désigner l'agent des travaux publics de la province pour faire partie de la commission de contrôle, et de choisir pour assister le géomètre bénéficiaire dans les opérations de la sous-commission deux commis de résidence versés dans la connaissance de la langue et des coutumes annamites. Avec ces modifications, le système des marchés de gré à gré donnera de bons résultats, surtout si le contrôle de l'Administration est exercé avec vigilance. Ils'agit là d'une œuvre très utile qui mérite toute la sollicitude des pouvoirs publics. La tutelle exercée sur les géomètres doit être très étroite et les travaux ne doivent leur être confiés que sur des preuves certaines de leurs capacités.

Le principe du marché de gré à gré est bon, l'exécution seule a été défectueuse : la rupture des contrats pourra amener des demandes en dommages-intérêts, mais en présence des faits signalés dans le rapport de l'Inspection et desquels une enquête sévère peut faire la preuve, il ne se trouvera pas un tribunal pour donner gain de cause aux demandeurs,

En ce qui concerne les travaux entrepris et inachevés, la question est simple à régler : d'après les clauses des contrats intervenus, le plan d'un canton ne peut être commencé qu'après l'achèvement et la remise du plan d'un autre canton.

D'ailleurs si quelques frais se présentaient indispensables pour le règlement de ces diverses questions, l'œuvre du cadastre est trop utile pour qu'on puisse hésiter un seul instant. Le reliquat des fonds d'emprunt ne pourrait-il être utilisé pour couvrir ces frais et achever les travaux ? (1)

4° *Conclusions.* — Conserver le résultat des opérations suffisamment bien conduites dans les provinces de Nam-Dinh, Thai-Binh et Ninh-Binh.

Résilier les autres contrats par application des clauses de résiliation suffisamment larges insérées dans ces contrats.

Conserver le procédé économique et rapide des marchés de gré à gré, en introduisant dans les nouveaux traités les modifications ci-dessus indiquées.

Interdire formellement les sous-traités.

Tels sont les moyens à employer pour remédier à l'état de choses regrettable, créé par les abus des uns et la négligence des autres, et pour pouvoir conserver un système excellent en lui-même.

(1) Ce reliquat a été affecté depuis par une loi du 26 décembre 1898, à d'autres travaux. Nous le verrons plus loin,

G. Etude des conditions dans lesquelles
les dispositions de l'Act Torrens pourraient être rendues
applicables en Annam et au Tonkin.

Le régime de la propriété foncière sur le territoire du Protectorat est en somme assez mal défini.

I. *Législation foncière indigène.*

Le principe de la législation annamite est que tout appartient à l'État ou au roi, et l'impôt constitue une redevance de la même nature que celle payée par un fermier à son à son propriétaire. Toutefois, l'État reconnaît la propriété privée, et les ventes, locations, échanges de terrains, sont des actes de pratique courante. Il existe même une réglementation de l'expropriation pour cause d'utilité publique. D'autre part, entre le Domaine de l'État et la propriété privée, il y a la propriété foncière communale, soumise à un régime particulier.

L'État annamite reconnaît la propriété privée, mais la garantit d'une manière insuffisante. On peut dire d'ailleurs qu'il n'y a à proprement parler, ni recensement des terres, ni recensement de la population; ni état civil, ni cadastre. Les transactions sur les terrains, simplement certifiées par les maires et chefs de cantons, qui se contentent d'apposer leur visa au bas des actes intervenus

entre les parties contractantes, ne présentent aucune sécurité. De là des contestations, des revendications et des procès sans nombre.

D'autre part, l'organisation indépendante de la commune indigène ne permet même pas à l'État d'avoir des renseignements certains, sur la situation exacte de la propriété foncière communale et le Dia-Bô (registre officiel de la propriété foncière) est loin de répondre à la réalité des choses. Chaque commune cache du reste avec soin les contrôles qu'elle établit et détient sur ses habitants et sur ses terres.

Une organisation aussi imparfaite du régime foncier rend très précaire la situation des propriétaires et paralyse l'essor économique du pays; il n'y a ni assiette certaine de la propriété, ni système quelconque de publicité hypothécaire. Les titres rudimentaires qui servent à constater les droits des détenteurs du sol ne fournissent aucune indication précise ni sur les origines et la délimitation de la propriété, ni sur la condition juridique de l'immeuble; la possession même de ces titres ne procure aux acquéreurs qu'une sécurité relative.

II. *Législation française.*

La législation métropolitaine sur le régime foncier est, on le sait, d'origine romaine. Est considéré comme propriétaire celui qui a reçu la chose du véritable propriétaire; il en résulte que la propriété est basée sur la prescription trentenaire, car il est impossible de remonter à

l'infini la liste des détenteurs du sol. Les législateurs de la Révolution se sont élevés les premiers contre les axiomes du droit romain et ont puisé dans la législation germanique le principe des dispositions qui figurent dans les lois de l'an II et de l'an VII sur le régime foncier, à savoir que la propriété doit être inscrite. Malgré cela, le Code a encore omis de nous dire comment se constitue la propriété foncière, et la loi de 1855 sur la transcription hypothécaire qui a prétendu combler cette lacune est elle-même incomplète, puisque les titres français de propriété peuvent encore être annulés et puisqu'on n'est jamais absolument certain d'être réellement propriétaire.

Ce système incomplet, mélange de droit romain et de droit germanique, a pu jusqu'ici suffire aux besoins économiques de notre pays de civilisation très avancée, où la propriété foncière et les droits réels, assis sur des bases solides et anciennes sont en outre établis par des actes publics juridiquement rédigés. Une sécurité suffisante est assurée par l'inscription des hypothèques et la transcription des actes entre-vifs, constitutifs de droits réels. D'ailleurs, le mécanisme hypothécaire organisé par le Code civil et la loi du 23 mars 1855 repose tout entier sur le nom et la personne du propriétaire, car c'est au nom du propriétaire que sont faites toutes les inscriptions ou transcriptions dont chaque immeuble est l'objet. Une pareille organisation suppose donc que *l'état civil* de chaque détenteur d'immeubles est exactement connu et défini.

Il en résulte que notre système métropolitain est diffi-

cilement applicable au Tonkin, où les indigènes n'ont pas d'état civil et dissimulent souvent leur nom patronymique. Pour utiliser ici notre régime des terres et asseoir la propriété foncière annamite sur les mêmes bases que la propriété française, il faudrait avant tout constituer l'état civil des indigènes : or on sait combien une pareille entreprise est d'une réalisation difficile, étant donnée l'indépendance de la Commune. De plus, nos lois métropolitaines promulguées en Annam et au Tonkin se heurtent constamment aux termes des traités de Protectorat qui en paralysent l'exécution.

III. *Réformes et projets de réforme du régime foncier au Tonkin.*

Diverses mesures ont été prises pour améliorer le régime du sol sur le territoire du Protectorat. Sans compter les récentes modifications plutôt relatives à l'impôt foncier, et pour ne citer que les projets qui sont plus particulièrement intéressants au point de vue de l'étude de l'Act Torrens, nous rappellerons les essais de cadastre que nous venons d'étudier et le projet d'arrêté instituant une commission administrative de revision des titres de propriété.

a) *Commission administrative de revision des titres de propriété.* — Le projet d'arrêté instituant la commission administrative de revision des titres de propriété a été inspiré par le Résident-Maire de Hanoï. L'idée première a

été modifiée après divers rapports émanés du 3^e Bureau de la Résidence supérieure (1), par l'ancien procureur général près la Cour d'appel de Hanoï (1), et les nouvelles dispositions ont reçu l'approbation du contrôle financier. Mais le nouveau texte ainsi remanié ne répondant plus au projet primitif, le Résident-Maire a demandé et obtenu que l'arrêté ne fût soumis à la signature du Gouverneur général qu'après l'étude de l'Act Torrens et de son application au Tonkin.

L'idée première du Résident-Maire était d'« *obliger* » les propriétaires annamites à se présenter devant une commission administrative de revision instituée dans chaque résidence, pour faire approuver et certifier leurs titres de propriété. Une pareille obligation imposée aux détenteurs du sol était en contradiction avec les principes essentiels du Code civil et menaçait de soulever les conflits les plus regrettables entre l'Administration et la Justice. Le contre-projet du 3^e Bureau et du Procureur général supprimait l'obligation et laissait aux propriétaires la « *faculté* » de se présenter devant la commission de revision qui pouvait également statuer sur les titres des Européens ayant acheté leurs propriétés à des Annamites.

b) *De l'Act Torrens.* — A l'heure actuelle où le Tonkin

(1) Nous étions alors sous-chef de ce bureau.

(2) Depuis l'unification du service de la justice en 1898, cette Cour d'appel a été supprimée et il n'y a plus qu'un Procureur général pour toute l'Indo-Chine à Saïgon.

tend de plus en plus à devenir une colonie agricole, son sol doit être le principal instrument de sa richesse ; il faut en conséquence y attirer en abondance et y retenir les capitaux nécessaires à l'exploitation de ses terres. Dans ce but, il importe avant tout d'assurer la sécurité et la facilité des transactions et pour cela il convient de rechercher un système de législation permettant de protéger les acquéreurs de terres contre leur ignorance dès lois, des coutumes et de la langue annamites, en les mettant à l'abri de toute revendication. Ce système devra encore permettre de transformer la propriété foncière en une valeur de circulation aussi facilement mobilisable qu'un titre de rente ou d'une valeur mobilière.

Une législation de ce genre est en vigueur dans certaines colonies anglaises et est connue sous le nom d'*Act Torrens*. C'est l'étude de ce système et de son application possible sur le territoire du Protectorat que s'est proposée la Commission instituée par arrêté du Gouverneur général en date du 8 janvier dernier.

Historique. — L'Act Torrens a sa véritable origine non pas en Angleterre, mais en Allemagne ; il part de ce principe que la propriété doit être inscrite. Nous avons vu plus haut que la législation foncière française est de provenance romaine et a au contraire pour base la prescription ; la différence qui sépare ainsi le système romain et le système germanique vient dit-on de ce fait que l'écriture n'était pas encore connue à Rome quand la propriété privée y fit son

apparition ; tandis qu'elle était déjà connue du monde germanique quand celui-ci organisa la propriété individuelle.

Les éléments essentiels de l'Act Torrens, le principe en vertu duquel les droits réels ne sont constitués que par l'inscription sur des registres publics, la création de registres fonciers sont d'origine purement germanique. Il convient d'ajouter cependant que l'Act Torrens a perfectionné la législation allemande.

Principes (1). — 1^o *Purge légale*. L'Act Torrens fixe d'une manière définitive l'origine de la propriété, à l'aide d'une purge spéciale : le propriétaire qui *veut placer sa terre* sous le régime de cet « Act » (car c'est une loi facultative) demande l'enregistrement de ses titres et de ses plans sur les registres publics fonciers. Une enquête est ouverte et après cette enquête, s'il s'est produit des oppositions, elles sont jugées par les tribunaux de droit commun ; s'il ne s'est produit aucune opposition, il est délivré au propriétaire un titre régulier et définitif. A partir de ce moment, aucune revendication ne peut plus être formulée contre l'immeuble. Toutefois les tiers conservent un recours contre le fonds d'assurance.

2^o *Fonds d'assurance*. Ce fonds d'assurance est alimenté par un droit proportionnel qui se paye au moment de l'enregistrement du titre de propriété litigieux. En d'autres termes, l'État paye au véritable propriétaire, s'il vient à être découvert après l'enregistrement du titre et

(1) V. Cambon. — *Étude sur le régime foncier en Tunisie*.

la purge, la valeur de la propriété dont il l'a dépossédé au profit d'un autre ; mais aucune revendication ne peut être exercée sur l'immeuble lui-même, qui est débarrassé, de par le fait de l'inscription du titre sur les registres fonciers, de tous droits réels ou charges occultes.

3° *Publicité hypothécaire.* L'immeuble ainsi enregistré ne peut faire l'objet d'aucune transaction, aliénation, constitution de droits réels d'hypothèque ou de bail, sans que cette opération soit inscrite à la fois sur le titre délivré au propriétaire et sur le registre foncier. Grâce à ce système, la publicité est absolue et complète et les tiers qui veulent être exactement renseignés sur la situation d'un immeuble, peuvent consulter le registre matrice, ou exiger la communication du titre qui en est la reproduction exacte.

Ces règles de publicité sont maintenues par une énergique sanction.

4° *Mobilisation de la propriété foncière et du crédit hypothécaire.* Le titre de propriété est en quelque sorte la photographie, l'équivalent juridique de l'immeuble. Avec cette photographie, le propriétaire peut vendre ou hypothéquer sa propriété, sans qu'il soit besoin d'actes et d'intermédiaires coûteux ; la double inscription sur les livres fonciers et sur le titre suffit en effet pour effectuer la transmission de propriété ou la constitution d'hypothèque. On peut donc dire comme M. Cambon dans son étude sur le régime foncier en Tunisie, que le sol est véritablement mobilisé, puisqu'il circule aussi facilement

qu'une valeur mobilière. La simple mise en gage du titre suffit même pour un emprunt à courte échéance et on peut ainsi réaliser des avances sur titres de propriété foncière.

Tels sont les principes essentiels de l'Act Torrens. Cette législation est en vigueur, avons-nous dit, dans certaines colonies anglaises et a été introduite en 1858 dans l'Australie du Sud par Robert Torrens. Elle a été successivement appliquée avec succès et a donné les meilleurs résultats au point de vue économique dans toutes les colonies australiennes de l'Angleterre.

Le gouvernement britannique se propose même, dit M. Cambon dans l'étude citée plus haut, d'étendre cette législation à certains de ses établissements de l'Inde. Nous avons cherché dans l'ouvrage assez récent de John Strachey, traduit par M. Harmand, sur l'Inde anglaise, des traces de la nouvelle législation. Nous n'avons trouvé aucune application du système.

Des essais de ce régime ont été faits dans la régence de Tunis et à Madagascar ; les résultats ont été satisfaisants. C'est la loi tunisienne foncière du 1^{er} juillet 1885 et les règlements annexes ainsi que la loi relative à l'organisation de la propriété foncière à Madagascar, qui ont inspiré les travaux de la Commission chargée d'étudier les conditions d'application de l'Act Torrens au Tonkin et en Annam. Les dispositions de ces lois et décrets ont été examinées en ce qu'elles pouvaient avoir de compatible

avec l'organisation familiale et le système de propriété indigène, établis dans le pays.

La Commission était composée du Résident supérieur au Tonkin, président ; du Directeur des travaux publics ; du Substitut du Procureur général ; d'un Résident chef de province ; d'un Vice-Résident ; du Chef du bureau des affaires indigènes ; d'un mandarin du grade de Thi-Lang et de membres des chambres de commerce de Hanoï et de Haïphong. Elle a terminé ses travaux dans le début du mois de décembre 1897, et nous avons remis à cette époque entre les mains du Président, un projet de décret portant application au régime de la propriété foncière sur le territoire du Protectorat de l'Annam-Tonkin des dispositions contenues dans l'Act Torrens, dans la loi tunisienne et dans la loi sur le régime de la propriété à Madagascar.

D. — Revision de l'impôt foncier indigène en 1897.

La situation financière du Protectorat de l'Annam-Tonkin qui avait déjà nécessité en 1896 l'emprunt de 80.000.000 n'était pas encore très satisfaisante en 1897.

Malgré tous les efforts faits pour n'engager aucune dépense nouvelle et pour réaliser même des économies sur tous les chapitres du budget, cette situation continuait à être inquiétante surtout en raison de la baisse constante de piastre. Le Gouvernement fut donc obligé de demander la

de nouveaux sacrifices au pays et de prendre d'énergiques mesures en vue d'augmenter les recettes du budget.

Un arrêté du 16 mai 1897 institua une commission composée de Résidents et de Vice-Résidents du Tonkin et qui fut chargée de procéder à la revision des impôts indigènes et à la discussion d'un plan de reformes proposé par le Gouvernement. La commission commença ses travaux le mercredi 19 mai et consacra ses deux premières séances à l'étude de l'impôt foncier.

1^o *Projet du Gouvernement.*

Aux termes de ce projet, les terrains étaient divisés en trois catégories : 1^o rizières (1); 2^o cultures autres que celle du riz; 3^o terrains d'habitation, terrains vaseux ou salins, mares et salines.

La 1^{re} catégorie, rizières, était divisée en deux classes payant respectivement 1\$ 50 et 1 \$ par mào (mesure annamite assez variable représentant en moyenne 49 a. 70 c.) (2) et par an.

La 2^e catégorie était divisée en trois classes; la pre-

(1) L'impôt des rizières porte définitivement, depuis 1899, le nom d'impôt d'*immatriculation des rizières* pour le distinguer de la taxe de sortie que nous étudierons plus loin et qui est dite « *taxe représentative de l'impôt foncier*. Cette dernière est perçue sur les paddys, riz blanc, riz cargo, brisures et farines à leur sortie de l'Indo-Chine par les soins de l'administration des Douanes et Régie. C'est d'ailleurs un impôt direct et une particularité curieuse du régime financier de l'Indo-Chine. (V. 2^e partie, section II, chap. III.)

(2) V. page 57.

mière comprenait les terrains propres à la culture du tabac, du bétel, de l'aréquier, du cocotier et de la canne à sucre; dans la seconde classe figuraient les terrains propres à la culture du mûrier, du thé, du coton, du jute indigène, de la ramie, des arachides et du ricin; enfin la troisième classe comprenait les cultures de maïs, sésame, patates, haricots, taro, légumes divers, arbres fruitiers, joncs à nattes, ainsi que les terrains propres aux semis de riz et non susceptibles d'être cultivés en rizières.

La 1^{re} classe payait 1 \$ par mâu et par an.

La 2^e — 0 50 —

La 3^e — 0 35 —

Les terres de la 3^e catégorie, terrains d'habitation, terrains vaseux ou salins, mares et salines payaient une taxe unique de 0 \$ 40 par mâu et par an.

Tel était dans ses grandes lignes le projet du gouvernement. Il ne fut pas adopté dans son intégralité par la Commission qui y apporta de nombreuses modifications.

2^e Projet de la Commission.

En ce qui concerne la classification générale des terrains en trois catégories, la Commission fut d'avis de modifier la nomenclature. Elle proposa : 1^o de ranger les terrains d'habitation (3^e catégorie) dans la troisième classe des terrains de cultures diverses (2^e catégorie) et de leur faire payer la taxe de 0 \$ 30 prévue pour cette classe; 2^o de former une quatrième classe dans la 2^e catégorie

avec les terrains incultes vaseux, les salines et les mares, cette quatrième classe payant une taxe de 0 \$ 10.

Quant aux terrains de semis de riz qui dans le projet du gouvernement étaient compris dans la troisième classe de la 2^e catégorie, la Commission ne les classait pas et laissait aux Résidents le soin de leur appliquer le régime qu'il jugeraient le plus avantageux pour le Trésor.

Les terrains compris dans l'enceinte des églises et pagodes étaient exempts d'impôt foncier.

La Commission procédant ensuite à l'étude de la division en deux classes proposée pour les rizières par le gouvernement, fut d'avis que pour obtenir une imposition plus juste et plus exacte, il convenait de maintenir les trois classes existantes, en élevant respectivement pour chacune les taxes à 1 \$ 50, 1 \$ 10 et 0 \$ 80 par m² et par an.

Mais l'élévation de ces taxes devait être compensée par la suppression de la taxe additionnelle de 5 0/0 au principal des impôts annamites. Cette taxe avait été créée par un arrêté du 19 septembre 1895, et le produit devait être à l'origine employé à des encouragements à l'agriculture. La Commission, évaluant le rendement de cette taxe additionnelle à 130.000 \$, conclut à sa suppression, l'élévation des taxes sur les trois classes de rizières devant, suivant toute probabilité, produire 170.000 \$ environ, soit 40.000 \$ de plus-values sur les 5 0/0 additionnels. La Commission déclara d'ailleurs qu'il était impossible, en maintenant ces 5 0/0, d'élever les taxes sur les rizières

au delà de 1 \$ 40 pour la première classe, 1 \$ 04 pour la seconde et 0 \$ 70 pour la troisième classe.

Le contrôle financier donna satisfaction au vœu exprimé par la Commission et aux termes d'un projet d'arrêté élaboré par lui, la taxe additionnelle fut supprimée. Les secours, récompenses et encouragements à accorder à l'agriculture, ainsi que les travaux destinés à l'amélioration des procédés d'irrigation, (art. 4 du projet) devaient à l'avenir faire l'objet de crédits inscrits au budget des dépenses du Protectorat.

La Commission ayant ensuite examiné les propositions du gouvernement en ce qui concernait les terrains propres à des cultures autres que celle du riz, adopta la division de ces terrains en trois classes. Elle proposa d'élever à 2 \$ la taxe de la première classe et de reporter à la troisième classe les arachides, culture de peu de rendement. Par contre elle fut d'avis d'abaisser à 0 \$ 30 la taxe de la troisième classe.

En somme, le projet du gouvernement et celui de la Commission concouraient au même but, à l'essai d'une classification normale des biens fonciers. Ce problème était difficile à résoudre et il est aisé de s'en rendre compte par ce que nous avons dit plus haut de l'indépendance de la Commune vis-à-vis de l'Etat. De cette indépendance résultait en effet l'absence de toute base sérieuse, de tout renseignement précis. N'oublions pas en effet que la Commune est un contribuable de mauvaise foi dont

l'idéal est bien de tromper le plus possible le fisc à son propre profit.

« Dissimulation sur les superficies, sur la nature des cultures, sur le nom du réel propriétaire, disait le Président de la Commission de revision dans son rapport d'ensemble, « tout concourt à tromper les Représentants de l'État et l'on comprend aisément qu'il faille user de moyens empiriques pour établir un régime durable et répondant aussi bien à l'intérêt du contribuable qu'aux droits du Trésor ».

E. — Régime actuel de l'impôt foncier annamite au Tonkin.
— Arrêtés du 2 juin 1897.

Le gouvernement reprenant son projet et les conclusions de la Commission de revision fixa définitivement par arrêté du 2 juin 1897 l'assiette et le tarif de l'impôt foncier annamite au Tonkin. L'article 1^{er} de l'arrêté divise, à partir du 1^{er} janvier 1898, la propriété foncière indigène en deux catégories ; les trois articles suivants reproduisent les conclusions de la Commission de revision quant à la division des catégories en classes et quant à l'application des taxes.

Un second arrêté du même jour supprima, également à compter du 1^{er} janvier 1898 et toujours conformément au vœu de la Commission, la taxe additionnelle de 5 0/0 au principal des impôts annamites.

Rappelons ici que les prévisions budgétaires pour l'impôt

foncier ainsi réorganisé, s'élèvent au budget de 1898 à la somme de 2.200.000 \$. Sous l'ancien régime de l'arrêté du 21 juillet 1888, de la circulaire du 26 décembre 1889 et de l'arrêté du 19 septembre 1895, l'impôt foncier indigène au Tonkin était prévu au budget de 1896 pour une somme de 1.779.403 \$ 13 seulement.

F. — Annexe. — Des mesures de longueur et des mesures agraires indigènes. — Leur évaluation en mesures françaises.

Nous avons dit plus haut que le système des mesures annamites reposait sous la dynastie de Gia-Long sur le diamètre de la sapèque frappée sous le règne de cet empereur. Il existait deux sortes de thuoc (mesure de longueur) : le thuoc môc égal au diamètre de 18 sapèques et le thuoc vai ou may qui égalait le diamètre de 30 sapèques.

Ce système encore en usage dans certaines localités a été aboli par ordonnance impériale de la 25^e année de Tu-Duc (1872), laquelle a établi trois thuoc étalons qui sont détenus par le Gouvernement annamite (1). Leur désignation et leur valeur, ainsi que celles de leurs multiples étaient ainsi fixées :

Unités de longueur :

1 ^o le thuoc môc ou quan môc xich	0 ^m 425
2 ^o le thuoc do ruộng ou quan diên xich	0 ^m 470
3 ^o le thuoc vai ou quan phong xich	0 ^m 644

(1) *Annuaire de l'Indo-Chine française*, 2^e partie Annam-Tonkin, 1897.

<i>Multiples du thuoc-moc</i> (<i>quan môc xich</i>)	<i>Sous-multiples du thuoc môc</i> (<i>quan môc xich</i>).
Le <i>Ngu</i> ou <i>tâm</i> (5 thuoc môc) 2 ^m 125	Le <i>ly</i> 0 ^m 000.425
Le <i>Truong</i> (10 thuoc môc) 4 ^m 259	Le <i>phân</i> (10 ly) 0 004.25
	Le <i>tât</i> (10 phân) 0 042.5
<i>Multiples du thuoc do ruộng</i> (<i>quan diên xich</i>).	<i>Sous-mult. du thuoc do ruộng</i> (<i>quan diên xich</i>).
Le <i>Ngu</i> ou <i>tâm</i> (5 thuoc do ruộng) 2 ^m 350	Le <i>ly</i> 0 ^m 000.470
Le <i>truong</i> (10 thuoc do ruộng) 4 700	Le <i>phân</i> 0 004.70
	Le <i>tât</i> 0 047.0
<i>Multiples du thuoc vai</i> (<i>quan phong xich</i>).	<i>Sous-multiples du thuoc vai</i> (<i>quan phong xich</i> .)
Le <i>Châu</i> (10 thuoc vai) 3 ^m 220	Le <i>phân</i> 0.006.44
Le <i>thuoc</i> (20 thuoc vai) 6 440	Le <i>tât</i> 0 064.4

L'unité de mesure dont on se servait pour évaluer les surfaces était le thuoc do ruộng ou quan diên xich de 0^m470.

Mesures agraires

Le <i>Mâu</i> ou un carré de 150 thuoc do ruộng (quandiên xich) de côté.	49 a. 70 c. 25
Le <i>Sao</i> ou une surface de 9 Ngu ou tâm sur 10 de côté	4 97 025
Le <i>thuoc</i> ou une surface de 2 ugu sur 3 de côté.	0 33 135
Le <i>tât</i> (1/10 du thuoc)	0 03 3135
Le <i>phân</i> (1/10 du tât) (1)	0 00 33135

(1) Ce tableau est tiré de l'annuaire déjà cité.

La valeur ainsi déterminée de ces diverses unités de mesures de longueur et de mesures agraires n'est d'ailleurs qu'approximative. C'est ainsi que nous avons trouvé dans la province de Thai-Binh l'unité de longueur valant 0^m402.

Nam-Dinh employait de préférence le thuoc do ruông de 0^m47 ; la province de Ninh-Binh se servait au contraire du thuoc môc de 0^m42.

Le résultat de cette variété de mesures était naturellement de fausser les taxes qui se trouvaient être plus ou moins fortes suivant les provinces.

L'imposition au mầu portait dans Nam-Dinh sur 4.970 mètres carrés, dans Ninh-Binh sur 3.970, dans Thai-Binh sur 3.636 mètres carrés. Dans la seule province de Nam-Dinh, en admettant comme type le mètre étalon de Gia-Long, la perte sur la superficie imposable n'était pas inférieure à 27 0/0.

La question de l'évaluation du mètre annamite se présentait donc capitale aux divers points de vue des droits du Trésor et de la péréquation de l'impôt dans les provinces.

Il y a lieu de remarquer ici, qu'au moment où les contrats de gré à gré furent passés par l'Administration pour l'établissement du cadastre, celle-ci ne crut pas devoir imposer aux géomètres un étalon unique pour toutes les provinces du Tonkin.

La Commission de revision des impôts annamites proposa d'adopter le mètre annamite à 0 m. 40 et le mầu

à 3.600 mètres carrés, faisant observer que c'était la solution la plus favorable aux intérêts de l'État, et que ces types de mesures étaient les plus généralement admis par les agriculteurs indigènes.

La Commission proposait l'adoption du *thuoc* de 0 m. 40 dans tout le Tonkin et demandait que l'emploi de cette mesure fût déclaré obligatoire dans toutes les questions de terrains. Elle demandait que cet emploi fût généralisé par l'achèvement reconnu si nécessaire du cadastre.

Le gouvernement donna satisfaction au vœu ainsi émis par la Commission et le 2 juin 1897, un arrêté parut portant création d'un étalon de 0 m. 40 et rendant son emploi obligatoire (article 1^{er}), « dans tous les cas où il sera nécessaire d'avoir recours au mètre annamite, pour les transactions, expropriation ou échanges portant sur des terrains ».

Attendu, dit l'arrêté dans ses considérants, qu'aucun étalon du mètre annamite n'a été adopté pour l'évaluation du *mâu* en mesures françaises lors des opérations cadastrales effectuées sur certaines parties du territoire du Tonkin ;

Attendu qu'il y a d'autre part intérêt à adopter un mètre annamite uniforme pour toute l'étendue du territoire du Tonkin et qu'il convient de faire disparaître les divers mètres en usage dans certaines provinces ;

Attendu qu'il résulte de l'enquête à laquelle il a été récemment procédé à ce sujet, que le mètre annamite de 0 m. 40 français est celui qui se rapproche le plus du

type généralement admis par les indigènes pour les transactions immobilières,

Que son emploi ne donnera lieu, ainsi que l'a démontré la pratique, à aucune difficulté ;

L'étalon de 0 m. 40 français sera dorénavant seul employé et pour la détermination des cotes immobilières, le mètre sera décompté à 3.600 mètres carrés (1).

§ II. — Impôt personnel.

L'impôt personnel indigène est prévu au budget de l'exercice 1898 pour une somme de 1.100.000 \$ et complète le total de l'article 2. soit 3.300.000 \$.

Quoiqu'il ne puisse être question dans l'organisation sociale annamite de système d'imposition très perfectionné et quoiqu'on ne puisse songer encore à organiser au Tonkin des impôts proportionnels aux revenus, la contribution personnelle n'a pas cependant conservé dans la Société annamite la forme de capitation identique pour tous les contribuables, qu'elle présente dans les Sociétés primitives. Nous nous trouvons en présence d'un système de capitation graduée, c'est-à-dire d'une classification des contribuables en plusieurs catégories.

L'organisation sociale indigène est d'ailleurs suffisamment développée, et il y a une idée de proportion dans le système fiscal des annamites.

(1) *Journal Officiel de l'Indo-Chine française*, 7 juin 1897, n° 43, 2^e partie Annam-Tonkin, page 481.

A — Quelques mots sur l'organisation sociale annamite au point du vue de l'impôt personnel.

1^o *Cultivateurs*. — « A la base de la Société indigène, « nous dit M. Boissière dans son article déjà cité (1), on « trouve les cultivateurs, fractionnant la terre en petites « parcelles, de telle sorte que chaque individu, au moins « chaque famille est ou peut devenir propriétaire.

« La division des habitants des villages en « inscrits « et non-inscrits » n'existe guère qu'on point de vue de « l'impôt et ne correspond à aucune classification sociale. « Il faudrait bien se garder de voir dans les non-inscrits « une caste de parias ou d'esclaves, voire de clients. . . .

« L'annamite n'a jamais à aucune époque de son histoire, admis l'esclavage ni les castes ».

« Les non-inscrits font partie du village aussi bien que « les inscrits : ils sont astreints à certaines charges et réciproquement possèdent des droits bien définis ; ce sont « les plus pauvres, les prolétaires, mais qu'aucune barrière « posée par les lois ou les usages ne sépare des autres « habitants. Par la persévérance, le labeur et l'économie, « ces gens ou leurs fils deviendront des inscrits ; on les « inscrira sans difficulté au premier recensement, dès qu'ils « se croiront en mesure de payer leur cote personnelle. . . .

(1) V. *Revue Indo-Chinoise illustrée* n^o 2, septembre 1893, p. 129 et suiv. Organisation sociale des Annamites. — V. pages 22 et suiv.

« ils pourront devenir fonctionnaires, grands mandarins, régents du royaume.

« On peut considérer les inscrits comme une première sélection du peuple d'Annam, ce peuple dont toute l'organisation politique et sociale s'appuie sur trois indestructibles éléments : la famille, la propriété, la commune. »

2° *Lettrés*. — Il n'y a pas d'aristocratie héréditaire annamite, mais seulement une bourgeoisie de lettrés, où se recrutent les fonctionnaires et qui constitue la classe dirigeante du pays. On ne trouve dans la société indigène ni castes religieuses ni castes nobiliaires; l'accès est très large pour toutes les fonctions publiques qui sont seulement réservées au mérite et au savoir.

Tous les citoyens pourvus d'une instruction très complète et ayant satisfait aux examens littéraires peuvent aspirer aux fonctions publiques.

L'instruction publique chez les Annamites est en effet constatée, encouragée et récompensée par toute une série d'examens et de concours; elle est complètement libre et laïque et comprend principalement l'étude de la littérature chinoise ainsi que de la morale pure et rationaliste de Confucius. Cette philosophie est du reste compatible avec la liberté de conscience la plus absolue et n'est nullement hostile à aucune religion.

L'instruction publique, quoique non obligatoire, est très répandue : le Gouvernement annamite l'a organisée de la façon suivante :

A. — Dans chaque village, des maîtres d'école, simples

« magister » libres, enseignent aux enfants, avec les caractères chinois, les premières notions d'histoire, de morale et de devoirs sociaux.

B. — Dans chaque huyên (sous-préfecture), un Huan-Dao, mandarin de 8^e degré, du grade littéraire de Cu-nhân ou seulement de Tu-Tai s'il est âgé de 40 ans, enseigne aux élèves, déjà dégrossis par les maîtres d'école des villages, la morale, la politique et l'histoire ancienne, telles qu'elles sont exposées dans les livres classiques, dits « Ngu-Kinh » et Tu-Tho.

C. — Dans chaque Phu (préfecture), le Giao-tho, mandarin du 7^e degré et du même grade littéraire que le Huan-Dao donne les mêmes enseignements que lui sur la philosophie chinoise, sur le vrai, le bien, sur le perfectionnement de la raison. Il établit d'une manière solide, sur les données de cette philosophie, les relations sociales, la notion des devoirs moraux.

D. — Dans les provinces, au chef-lieu, le Dòc-Hoc, mandarin de 5^e degré, Cu-nhân ou Tiên-Si, a la direction des études et professe lui-même dans une école spéciale, où ne sont admis que les lauréats des examens locaux. Il approfondit les matières déjà enseignées par les Huan-Dao et Giao-tho, il exerce les étudiants à faire des compositions en vers et aborde l'étude des « Kinh-Dich » sur la physique du monde, la nature de l'âme et la haute philosophie.

Sur ces matières d'ailleurs, les idées annamites sont souvent puériles et la légende remplace la plupart du temps l'histoire et la science.

Il convient de rappeler ici que savoir lire et écrire, signifie en chinois avoir passé un certain nombre d'années de sa vie à étudier et à comprendre des livres de morale et d'histoire. L'étude de l'écriture hiéroglyphique, des caractères chinois, ne se fait pas comme l'étude de notre écriture phonétique d'une façon spéciale et abstraite. Les Annamites n'apprennent pas les caractères séparément comme nous apprenons nos lettres et nos syllabes, pour entreprendre ensuite l'étude d'un livre quelconque. L'étude du signe se fait en même temps que celle de l'idée.

Parmi les examens qui ont pour but de constater le degré d'instruction des lettrés, ceux qui ont lieu tous les trois ans à Nam-Dinh pour l'obtention des grades dits littéraires, depuis le grade de Tu-Tai (bachelier) jusqu'à celui de Cu-nhân (licencié) ont une importance exceptionnelle.

Ce concours triennal est même un des événements les plus importants de la vie sociale annamite. Les grades de Tu-Tai et de Cu-nhân donnent seuls d'ailleurs accès aux titres et fonctions du mandarinat civil.

Des exemptions d'impôt personnel sont accordées aux titulaires d'une fonction publique ou d'un titre donnant rang de mandarin civil ou militaire et à certains membres des familles de ces mandarins.

B. — Organisation indigène de l'impôt personnel et contrôle de l'administration du Protectorat.

1^o *Organisation indigène.* — L'impôt personnel est

perçu au Tonkin sur chaque homme valide, inscrit au rôle officiel.

La loi annamite ordonne l'inscription de tous les hommes de toutes professions sur les rôles d'impôt personnel, qui sont dressés contradictoirement par l'État et les Communes. Mais en fait, il n'en est pas de même, et chaque commune, qui possède d'ailleurs un rôle particulier très bien tenu pour la portion de son territoire, ne présente au gouvernement qu'une liste d'habitants, dont le chiffre est de beaucoup inférieur au chiffre réel.

L'état civil n'existe pas au Tonkin, et l'administration annamite s'est trouvée, nous l'avons dit, de tous temps désarmée en présence de la fraude qu'elle n'ignore pas, mais qu'elle tolère, pour éviter de faire désertier les villages.

Le rôle officiel de l'impôt personnel ne répond donc pas à la réalité des faits. Il comprend deux classes d'inscrits : des inscrits de 1^{re} classe (21 à 54 ans inclus) et des inscrits de 2^e classe (18 à 20 ans inclus).

Sont exemptés, indépendamment des titulaires de fonctions ou de titres, les femmes, les enfants, les vieillards, non compris dans les limites d'âge ci dessus indiquées, et les employés, chefs et sous-chefs de cantons ainsi que les soldats (tirailleurs, miliciens, linh co).

Aux termes de la loi annamite, les rôles d'impôt personnel devaient être *révisés* tous les cinq ans. Des corrections et des mutations faites à titre provisoire chaque année préparaient et facilitaient la revision quinquennale. Autrefois, chaque village, sur un avis du Quan-Bo de la

province, faisait un projet de recensement quinquennal qui était ensuite soumis à l'approbation d'une Commission de revision. Cette Commission était composée des autorités provinciales et d'envoyés de la cour d'Annam : elle siégeait en séances publiques au chef-lieu de chaque province où les notables de villages intéressés étaient convoqués.

La Commune était responsable de la perception de l'impôt, et la recette était faite par l'État à des époques déterminées par la loi.

L'indépendance de la Commune, qui traitait avec l'État annamite d'égal à égal ; la coexistence d'un rôle particulier et d'un rôle officiel, très différents pour le même village ; l'obligation de fait, imposée à l'État de se contenter du rôle officiel, étaient les points caractéristiques de l'organisation annamite de l'impôt personnel. Nous ne parlons pas des abus de toutes sortes et des gaspillages qui se commettaient au cours de la procédure très compliquée suivie par les Conseils de notables d'abord, ensuite par les bureaux de l'administration indigène locale et provinciale.

2° *Contrôle des Résidents et du Résident supérieur.* — Aux termes du paragraphe 2 de l'article 11 du traité du 6 juin 1884, les Résidents *centraliseront au Tonkin, avec le concours des Quan-Bo, le service de l'impôt annamite, dont ils surveilleront la perception et l'emploi.* Au fur et à mesure des progrès de notre influence et de notre autorité dans le pays, les attributions des mandarins annamites en matière d'impôts se trouvent de plus en plus diminuées. En ce sens, l'interprétation des termes de l'article 11 du traité

a même été poussée pour les besoins de la cause, jusque dans ses extrêmes limites.

Il n'y a plus en fait depuis longtemps de revision quinquennale des rôles de capitation. Il y a bien eu quelques remaniements d'office à certaines époques, où il fallait absolument augmenter les ressources du budget. Mais ces remaniements n'avaient rien de commun avec la revision de détail prescrite par la loi annamite. Maintenant chaque année, il est procédé à une correction de ces rôles, faite pour chaque province, de concert entre les Résidents et les autorités provinciales.

Les Communes, après avoir arrêté pour l'exercice le montant des taxes à percevoir sur leurs habitants, remettent leurs rôles au mandarin placé à la tête du Phu ou du Huyen dont elles dépendent. Celui-ci établit le rôle de sa circonscription, et les cahiers de tous les Phu et Huyen sont centralisés au chef-lieu de la province. Là, les rôles définitifs sont établis par les soins du Résident et envoyés pour être soumis à l'examen et à l'approbation du Résident supérieur, au 4^e bureau de la résidence supérieure à Hanoï.

Quand les rôles sont retournés approuvés au chef de province, celui-ci fait établir les cartes quittances des communes qui sont envoyées aux Phu et Huyen, soit directement, soit par l'intermédiaire des mandarins provinciaux. Elles parviennent aux villages par les soins des Quan-Phu et Quan-Huyen qui les leur remettent directement ou par l'intermédiaire des chefs de canton.

L'impôt de la capitation s'élevait, jusqu'au 1^{er} janvier 1898, à 0 \$ 40 pour la première classe et à 0 \$ 20 pour la deuxième classe d'inscrits.

La perception est restée à la charge de la commune qui en est responsable, et qui continue d'ailleurs à tenir en partie double son rôle particulier et le rôle officiel.

La recette a lieu au chef-lieu de la province ou du poste administratif entre les mains du percepteur européen de la Résidence ; les versements sont faits par une délégation de notables de chaque village ; ils sont particulièrement importants et fréquents après les récoltes, c'est-à-dire aux mois de juillet et de décembre.

Les contrôles des Résidents et du Résident supérieur sont-ils suffisamment efficaces, tels qu'ils sont exercés à l'heure actuelle ? Tout d'abord, en ce qui concerne la commune, nous savons que non. Tant que les villages pourront dissimuler leurs rôles particuliers et leur budget communal, il ne sera pas possible d'obtenir un état complet des inscrits : une grosse partie de la population sera toujours soustraite au contrôle de l'État. Parfois même, pour obtenir des déclarations d'inscrits plus conformes à la réalité, on a dû avoir recours, faute de mieux et par exception, à une mesure quelque peu arbitraire : on a imposé aux communes un nombre d'inscrits proportionnel à leur surface cultivée.

D'autre part, en ce qui concerne l'administration indigène, le contrôle, si vigilant qu'il soit, de nos Résidents n'a pu jusqu'à présent empêcher que dans une très faible

mesure les abus et les gaspillages qui se produisaient et qui se produisent encore d'un bout à l'autre de la hiérarchie annamite. Il y a lieu d'espérer que cet état de choses ne continuera pas, maintenant que le rôle des mandarins est réduit au minimum possible en matière financière. Il y a en effet à l'heure actuelle une tendance bien marquée vers l'Administration directe : des propositions ont même été faites par plusieurs Résidents au moment de la suppression des fonctions de Kinh Luoc pour la suppression pure et simple des mandarins provinciaux.

L'organisation récente des postes administratifs et l'installation de percepteurs et délégués dans les centres importants tendent également à rendre les mandarins de plus en plus inutiles. Ils paraissent appelés à disparaître par voie d'extinction.

G. — Revision de l'impôt personnel en 1897.

1° *De l'Inscrit*. — La Commission instituée par l'arrêté du 16 mars 1897 s'est occupée dans ses 3^e et 4^e séances de la revision de l'impôt personnel. Elle s'est appliquée tout d'abord à déterminer le caractère de l'impôt personnel actuel, basé sur l'« Inscrit », et a établi en principe que l'inscrit n'est qu'une entité administrative, une simple indication, permettant de faire connaître au village ce qu'il doit. Ce principe résulte logiquement de l'organisation indépendante de la commune telle que nous l'avons déjà exposée.

La question se posait alors pour la Commission de revi-

sion de savoir s'il convenait, pour accroître la masse contributive personnelle, d'augmenter le nombre des inscrits ou de recourir à d'autres moyens.

Des opinions très nombreuses et très diverses furent exprimées sur la question.

2° *Projet d'imposition par feux.* — L'un des membres de la Commission proposa de supprimer les inscrits et de remplacer les taxes personnelles actuelles par une imposition raisonnée des immeubles ou feux.

Ce projet ne fut pas adopté, quoique de réalisation assez facile, parce que la Commission qui venait d'augmenter la contribution foncière, craignit de trop taxer la terre et parce que la nouvelle taxe aurait nécessité de la part de l'Administration une intervention trop grande, en raison du peu de personnel dont elle dispose, dans les affaires de la commune.

3° *Projet Neyret.* — Le gouvernement avait préconisé l'adoption d'un ancien projet du regretté résident, Neyret (1).

Comptant sur le légitime désir des indigènes de faire constater leur identité, de circuler sans crainte, d'éviter l'emprisonnement pour vagabondage, de compter davantage dans leurs villages, M. Neyret avait imaginé de mettre à la disposition des Annamites des cartes person-

(1) Nous avons eu l'honneur de servir en 1892, à Sontay, sous les ordres de cet administrateur éminent. M. Neyret est mort à Bombay en 1896 pendant un voyage de retour en France.

nelles facultatives, que ceux ci auraient achetées en toute liberté et en raison des avantages et privilèges attachés à ces cartes.

La Commission estima qu'il ne fallait pas trop compter sur la bonne volonté des indigènes en la circonstance et préféra substituer à l'emploi de la carte facultative le régime de la carte personnelle obligatoire.

4^e Projet de capitation. — Dans ce projet, dit le rapporteur de la Commission, c'est l'obligation substituée à la faculté de se procurer des cartes.

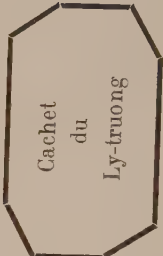
Il est créé deux catégories de ces cartes : une première catégorie, à 2 \$ 50, représentant ce que l'inscrit paye actuellement pour l'impôt personnel ou pour le rachat des corvées avec une légère augmentation de 0 \$ 10, et une carte de 2^e classe pour les non-inscrits, à 0 \$ 30.

La responsabilité des villages est établie pour le recouvrement de ces taxes, pour lesquelles ils auront à fournir des déclarations. (Procès-verbal de la Commission. Séance du 20 mai 1897.)

Le principe de l'obligation est complété et affermi de la façon suivante : en raison des tentatives que pourront faire certains contribuables pour échapper au paiement de la carte de 0 \$ 30, la Commission est d'avis d'imposer à chaque village un nombre de cartes de 0 \$ 30 triple de celui des cartes d'inscrits à 2 \$ 50.

On peut voir ci-dessous le modèle des cartes de capitation au recto et au verso :

PROTECTORAT DE L'ANNAM ET DU TONKIN		No de la province.
Année 189	français et caractère.	
Province	en français et en caractères.	
Huyen		
Canton		
Village		

Nom	en français (si possible)	
Age	et en	
Profession	caractères.	
Coût : (en caractères)	Diem	Chi

5° *Exemptions d'impôt personnel.* — La Commission de revision a maintenu pour raisons politiques une partie des exemptions d'impôt personnel accordées par la législation annamite.

Ces exemptions, nous l'avons vu, étaient le privilège soit de l'âge ou de la maladie, soit de la situation, ou bien étaient dues aux titulaires de certains emplois ou de fonctions limitativement désignées.

La Commission maintint en principe les anciennes exemptions, mais fut d'avis d'obliger d'une part certaines catégories de dispensés à prendre une carte de 0 \$ 30 et de créer d'autre part un droit de 5 \$ pour l'enregistrement triennal de tous les brevets de mandarinat.

Dans le projet de revision étaient dispensés de la taxe personnelle sans aucune condition :

1° Tous les vieillards au dessus de 55 ans, tous les jeunes gens de 18 à 20 ans et les infirmes ;

2° Les employés de l'administration annamite recevant une solde mensuelle : *thông-lai* (employés de bureau) *linh-co*, *linh-lê* (soldats et satellites des mandarins) *linh-tram* (courriers de la poste) ;

3° Tous les militaires à la solde du Protectorat (tirailleurs, miliciens, matelots de la flotte) ;

4° Les interprètes et lettrés des services civils et militaires en fonctions et nommés par le Résident supérieur ;

5° Les chefs et sous-chefs de cantons en fonctions.

Étaient exemptés de l'impôt des inscrits, mais devaient se munir d'une carte de 0 \$ 30, les pères et fils de manda-

rins (giam-sinh, âm-sinh), les gardiens de pagodes, les maires et adjoints des villages. Quant aux étudiants, ils étaient compris dans la même dispense, mais dans des conditions numériques fixées pour chaque province.

Enfin tout mandarin non en fonctions, muni d'un brevet de 9^e degré deuxième classe et au dessus, approuvé par le Résident supérieur, était exempté de la taxe personnelle, mais devait tous les trois ans et moyennant le paiement d'un droit triennal de 5\$, faire enregistrer son droit à la résidence.

Tels étaient les divers cas de dispense prévus par la Commission.

D. — Organisation actuelle.

Le projet de réorganisation ainsi établi fut soumis au Conseil du Protectorat (1) qui l'adopta en partie et un arrêté du 2 juin 1897 fixa le mode d'assiette de l'impôt personnel sur les nouvelles bases indiquées par la Commission.

« Considérant, dit l'arrêté, que le mode d'assiette de l'im-

(1) Institué par décret du 24 septembre 1894, promulgué par arrêté du 28 novembre de la même année, ce Conseil, composé du Gouverneur général, président, du Général commandant en chef, du Résident supérieur au Tonkin, du commandant de la Marine, du chef des services administratifs, du Directeur du contrôle financier et du Chef du service judiciaire et de deux notables commerçants français, est appelé à donner nécessairement son avis sur les mesures financières et d'administration générale.

« pôt personnel indigène en usage au Tonkin présente de
« nombreux inconvénients; qu'il permet à un grand nom-
« bre de contribuables de se soustraire indûment au paye-
« ment de l'impôt; qu'il admet des exemptions injustifiées
« et qu'il entraîne ainsi une répartition imparfaite des
« charges de l'impôt.

« Les dispositions des arrêtés ou circulaires des 9 et
« 26 décembre 1889, 15 avril 1890 et 20 septembre 1892 con-
« traaires aux dispositions du présent arrêté sont abrogées.

Les considérants font également allusion à la baisse du taux de la piastre, à la diminution, qui résulte de cette baisse, du rendement de l'impôt personnel et à la nécessité, en conséquence, d'effectuer le relèvement de cet impôt.

Aux termes des articles 1, 2, 3, 4 et 5 de l'arrêté du 2 juin 1897, à partir du 1^{er} janvier 1898, l'impôt personnel indigène au Tonkin est dû par tout homme valide âgé de 18 à 60 ans révolus. Il est fixé :

Pour les inscrits à 2 \$ 50.

Pour les non inscrits à 0 \$ 30.

Les exemptions et dispenses sont celles proposées par la Commission de revision (1).

Les inscrits et non inscrits qui ne sont ni exemptés ni dispensés, reçoivent par l'intermédiaire des communes,

(1) Mais le prix de 0 \$ 30 de la carte spéciale d'identité des dispensés (pères de mandarins, fils de mandarins, maires et adjoints, gardiens de pagodes, étudiants a été élevé par l'article 4 de l'arrêté à 0 \$ 40.

des cartes individuelles constatant qu'ils ont acquitté l'impôt personnel. Ces cartes sont d'un modèle qui est distinct pour les inscrits et les non inscrits et qui est déterminé par une décision du Résident supérieur au Tonkin.

Toute carte délivrée doit être revêtue du diêm-chi du titulaire et du cachet du ly-truong (maire du village). On appelle diêm-chi l'empreinte des distances qui séparent les phalanges de l'index.

Le port de la carte est obligatoire (art. 6). Diverses sanctions, très dures, assurent l'exécution de cette disposition de l'article 6. L'individu non muni de sa carte d'identité peut être incarcéré par simple mesure administrative de police. Il est en outre inscrit d'office parmi les contribuables devant payer l'impôt personnel de 2 \$ 50, sans que son inscription puisse entraîner pour lui dans la commune aucun des avantages attachés à la qualité d'inscrit.

La Commune est pécuniairement responsable.

L'individu trouvé porteur d'une carte reconnue ne pas lui appartenir sera puni d'une amende de 5 à 10 \$ sans préjudice du payement du prix de la carte qu'il est tenu de posséder personnellement. Sera puni de la même amende le prêteur ou le vendeur de la carte trouvée en la possession d'un individu, au nom de qui la carte n'est pas établie.

Cette dernière sanction est nécessaire. Les Annamites en effet font un commerce courant de leurs certificats, brevets, diplômes, etc., qu'ils prêtent et louent moyennant

des sommes variant suivant l'importance du service ainsi rendu.

L'article 7, l'article 9 et l'article 10 de l'arrêté du 2 juin 1897 déterminent la responsabilité des Communes en matière d'impôt personnel.

« Art. 7. Les cartes sont remises par la résidence aux
« Commune dans le courant du premier semestre de chaque
« année, contre le versement d'une somme égale au mon-
« tant total de l'impôt personnel dû pour l'année par les
« contribuables inscrits ou non inscrits de la Commune et
« du prix des cartes d'identité des dispensés de la
« Commune. »

Les maires sont intéressés à faire délivrer le plus de cartes à 0 \$ 30 possible, destinées aux non-inscrits : il leur est alloué en effet par l'article 9 de l'arrêté, 0 \$ 02 par carte.

Cette façon d'intéresser un maire à augmenter les charges de sa Commune n'est peut-être pas d'une moralité idéale, mais elle est très pratique, étant donné le caractère très cupide de l'indigène; elle est justifiée d'ailleurs en partie par les allures vraiment trop indépendantes vis-à-vis de l'État de la commune annamite.

Enfin, aux termes de l'article 10, les communes devront déclarer à la Résidence avant le 31 décembre 1897 le nombre de non-inscrits existant sur leur territoire. En cas de retard ou de dissimulation manifeste dans leur déclaration, le Résident leur imposera d'office le nombre de

cartes qu'il jugera être en rapport avec l'importance de leur population.

Telle est l'organisation actuelle de l'impôt personnel.

Ainsi remanié, il devait, suivant les prévisions de la Commission, donner un total de recettes s'élevant à 1.124.987 \$ 20. — Rappelons qu'au budget de 1898, les prévisions pour l'impôt personnel s'élèvent seulement à 1.100.000 \$, le gouvernement ayant jugé avec raison un peu trop optimistes les conclusions de la Commission de revision.

Tel qu'il est, cet impôt est-il appelé à rencontrer beaucoup de résistance ? Nous ne le croyons pas, mais il n'est pas douteux qu'au début le mécontentement qui en résultera entraînera quelque désaffection. La mauvaise volonté des indigènes sera certaine.

L'organisation de la Commune ne permettra pas en effet de justifier l'augmentation de cet impôt, car on ne peut songer encore à instituer des cotes individuelles, et le mode de répartition dans les villages reste, avec toutes ses règles arbitraires, à la convenance des notables.

Les membres de la Commission de revision justement préoccupés de cet état de choses, ont insisté auprès du gouvernement pour que toutes les mesures nécessaires soient prises dans le but de faire rapidement disparaître l'impression peu favorable produite par l'annonce des taxes nouvelles sur l'esprit des indigènes.

Parmi ces mesures, il en est deux sur lesquelles la Commission a appelé toute la sollicitude de l'Administra-

tion : 1^o ouvrir l'ère des grands travaux agricoles (amélioration de l'outillage, assèchement et irrigation des terrains, établissement d'aqueducs et d'écluses, etc., etc.); 2^o la répression sévère des abus incontestables de l'Administration indigène en matière de perception d'impôts. Notamment, il importe de poursuivre impitoyablement dans les villages les notables prévaricateurs.

§ III. Corvées. Rachat des corvées.

A. — Organisation indigène.

L'impôt des corvées consiste en l'obligation pour la population de donner à l'État gratuitement son travail pour l'exécution des travaux publics. D'après la législation annamite, le peuple est corvéable à merci. Le Gouvernement du Protectorat avait déjà beaucoup fait pour réprimer cet abus : une partie de cette obligation était devenue rachetable et le nouvel impôt avait été ajouté en surtaxe à l'impôt personnel (1).

Les inscrits de première classe, c'est-à-dire les hommes âgés de 21 à 54 ans inclus, sont seuls astreints aux corvées et doivent fournir par an 48 journées de travail. Chaque journée est estimée à 0 \$ 10, et la commune était tenue de racheter et de payer pour tout inscrit de première classe, porté au rôle officiel, la valeur de 20 journées de travail. Chaque inscrit de première classe subissait donc une aug-

(1) Les recettes se sont élevées d'après les rôles en 1896 pour le rachat des corvées à 653.130 \$ 00.

mentation de 2 \$ pour sa cote personnelle et devait encore 28 journées de son travail à l'État.

L'étude de l'impôt des corvées se divise par conséquent en deux parties :

- 1^o Les prestations en nature ;
- 2^o Les corvées rachetées.

1^o Prestations en nature. — Les grands travaux d'utilité publique, constructions et réparations de digues, de routes, de canaux d'irrigation, etc., sont entrepris et exécutés par les Communes sur l'ordre de l'Administration

Chaque village reçoit une tâche déterminée, représentant une somme de journées de travail et un nombre d'hommes proportionnels au nombre d'inscrits de première classe portés sur le rôle officiel. Le Conseil des Notables fait exécuter la tâche comme il lui convient, soit par les habitants du village, soit par des coolies mercenaires entretenus aux frais de la commune. Les corvées en nature sont une charge très lourde pour le peuple annamite. Quand les travaux entrepris sont d'utilité générale et ne les intéressent pas directement, les indigènes, peu soucieux de la prospérité de tout ce qui dépasse leurs villages, se dérobent et se cachent ; mais quand il s'agit de travaux de réparations de digues ou de canaux d'irrigation, ils répondent plus facilement à l'appel de la Commune. D'ailleurs, d'après les traditions et la loi annamites, les digues doivent être constamment entretenues en bon état et consolidées avant l'époque des crues

périodiques. Il n'est dû aucune rémunération pour la réfection des digues; la loi annamite est formelle à cet égard.

La corvée, si pénible pour les indigènes, est une charge malheureusement nécessaire encore pour longtemps. Le travail ainsi fourni gratuitement chaque année représente une somme énorme et il serait impossible d'obtenir des villages une augmentation de contribution suffisante pour payer ce travail. D'ailleurs l'exécution des travaux d'utilité publique par la corvée est, avons-nous dit, un procédé consacré par la loi, les coutumes et les habitudes du peuple annamite. Ce qui contribue à rendre odieuses les prestations en nature, c'est surtout l'injuste répartition du travail, ce sont les exactions de toutes sortes qui l'accompagnent et que commettent les mandarins et leur suite, les chefs et sous-chefs de canton, maires et surveillants.

2° *Corvées rachetées*. — Indépendamment des 28 journées de travail qu'il doit à l'État, et qui sont du reste toujours dépassées, l'inscrit corvéable payait, en plus de sa cote personnelle, une surtaxe de 2 \$ représentant le rachat de 20 journées de travail à 0 \$ 10. Cette surtaxe était malheureusement toujours payée par le plus pauvre. En effet, dans une Commune, les notables et un nombre d'étudiants fixé chaque année étaient exempts de corvées; d'autre part tous les gens assez riches pour acheter au village des titres honoraires ou pour faire des cadeaux

aux autorités de la Commune étaient également exemptés. Dans ces conditions ne pouvaient payer et ne payaient que les habitants qui n'avaient rien en biens propres.

Cet état de choses augmentait considérablement l'impopularité de l'impôt des corvées.

B. — Contrôle des Résidents et du Résident supérieur.

En ce qui concerne les prestations en nature, l'Administration du Protectorat s'occupe seulement de veiller à ce que l'exécution des travaux soit faite d'après les règles de l'art et conformément aux plans arrêtés. L'exécution est laissée aux soins de la Commune. Toutefois, pour soulager les corvéables, il est en général accordé à chaque Commune, après l'achèvement des travaux déclarés d'utilité publique, le dégrèvement de la somme qu'elle doit à l'État pour le rachat des corvées de ses habitants.

D'autre part, une certaine somme est consacrée chaque année à la réparation des digues comme allègement au prix du rachat des corvées. Malheureusement cette somme allouée à chaque province est répartie d'une manière peu rationnelle entre les Communes, et les villages qui ont fourni le plus de corvées ne sont pas toujours indemnisés en proportion de leurs peines.

Enfin dans certaines provinces il a été fait des distributions de riz aux coolies travaillant sur les digues et sur les routes et un léger salaire leur a été alloué, mais avant de parvenir aux travailleurs, le riz et l'argent, en passant par

les mains des mandarins et autres autorités indigènes chargés de les leur remettre, ont tellement diminué que cette mesure de sollicitude a produit peu d'effet et surtout peu de résultats.

C. — Revision de 1897.

1^o Prestations en nature. — Il ne parut pas possible à la Commission de supprimer les prestations en nature, en raison des nombreux travaux d'utilité générale et d'entretien qui incombent aux provinces, et en raison des faibles crédits accordés à cet effet par le gouvernement, et puis, parce qu'on ne saurait compter sur des coolies salariés, dont le travail est irrégulier et inférieur de beaucoup au prix de rachat auquel on peut évaluer la journée de prestations.

Toutefois les membres de la Commission furent d'avis d'entourer le corvéable des garanties qui lui avaient fait défaut jusqu'ici. Mais à ce propos il fut reconnu impossible de réglementer d'une manière uniforme le recrutement des coolies, c'est-à-dire l'organisation des corvées.

Nous savons en effet que le nombre des inscrits ne peut servir d'élément sérieux d'appréciation et de renseignement et que pour remédier à cet état de choses, il faudrait apporter des modifications profondes dans le fonctionnement de la Commune annamite.

Dans ces conditions, la Commission estima qu'il convenait seulement d'inviter les Résidents Chefs de province

à redoubler de zèle et de surveillance pour remédier aux abus généralement constatés.

Quant au nombre des journées de corvées à fournir par inscrit, la Commission proposa de le fixer de la manière suivante : chaque année, les Résidents devraient dresser leur programme de travaux à exécuter respectivement dans leur province et le remettre au Résident supérieur avec des propositions sur le nombre de journées de corvées à fournir par inscrit.

Ce projet satisfaisait en tous points aux besoins de la cause : en effet, d'une part, de graves inconvénients pourraient résulter d'une trop grande latitude laissée aux Résidents Chefs de province dans l'appréciation du nombre de journées de corvées nécessaires. D'autre part, il est difficile d'admettre une limitation uniforme et faite d'avance pour toute les provinces, des journées de prestations à exiger de la population, car certaines localités ont des travaux considérables d'endiguement et de canalisation à effectuer au cours des prochains exercices et ne peuvent compter que sur des subventions insuffisantes de l'État, tandis que d'autres localités n'ont au contraire que fort peu de travaux à exécuter. En outre, il y a lieu de tenir compte des différences profondes qui séparent entre elles les diverses provinces du Tonkin au point de vue de la densité de la population et du nombre des inscrits.

Pour tous ces motifs, le projet de la Commission était parfaitement compris et fut d'ailleurs adopté par le gouvernement.

2° *Rachat des Corvées*. — Nous avons vu que la législation annamite imposait à la Commune le rachat de la valeur de 20 journées de travail pour tout inscrit de première classe porté au rôle officiel, la journée étant estimée à 0 \$ 10. La commission résidentielle de revision décida comme corollaire de la création de la carte d'inscrit à 2 \$ 50, la suppression de l'impôt des 20 journées de corvées obligatoirement rachetables.

Toutefois cette suppression ne fut pas proposée d'une façon complète; les arrêtés des 27 mai 1893 et 30 octobre 1895 (1) ont en effet créé et organisé la taxe des budgets provinciaux dont les ressources disponibles ne

(1) *Arrêté du 17 mai 1893* fixant les conditions dans lesquelles pourront être établis les budgets provinciaux. *Bulletin Officiel de l'Indo-Chine*, 1893, 2^e partie Annam-Tonkin, p. 438 et 3:

« Considérant qu'il importe de constituer au profit des provinces des « ressources spéciales permettant de pourvoir à l'entretien et à l'empierrement des voies de communication à l'exécution des petits travaux d'art indispensables aux routes, à l'entretien et à l'amélioration « des bâtiments affectés aux autorités indigènes et à leurs services — » Arrête : Art. 1^{er}, chaque province du Tonkin pourra être dotée d'un budget spécial distinct qui prendra le nom de budget provincial. — Art. 2. Les ressources des budgets provinciaux pourront comprendre : 2° Une part dans le produit du rachat des corvées de la Province.

Arrêté du 30 octobre 1895, établissant pour les services urbains et provinciaux, un budget unique sous le nom de budget provincial. *Bulletin Officiel de l'Indo-Chine*, 1895, 2^e partie, Annam-Tonkin, p. 1424. Vu l'arrêté du 8 novembre 1892 relatif à la création de budgets urbains dans les divers centres du Tonkin. Vu l'arrêté du 27 mai 1893 autorisant au Tonkin l'établissement de budgets provinciaux. Arrête : Art. 1^{er}. A partir du 1^{er} janvier 1896 il sera établi pour les services

cessent de diminuer par suite de l'inscription obligatoire et croissante de dépenses rayées du budget du Protectorat. La Commission demanda donc que les Résidents Chefs de province en adressant au Résident supérieur leurs propositions sur le nombre de journées de corvées à fournir par inscrit lui adressassent également des propositions au sujet des limites dans lesquelles ces journées pourraient être rachetées au profit du budget provincial à raison de 0 \$ 10 l'une.

D. — Arrêté du 2 juin 1897.

Dans l'arrêté du 2 juin 1897, l'article 2, paragraphe 2 est relatif à l'impôt des 20 journées de corvées obligatoirement rachetables.

L'impôt personnel indigène, dit ce paragraphe, est fixé par année, *y compris le montant du rachat des 20 journées de corvées obligatoirement rachetables qui cessera d'être perçu à titre distinct*, pour les inscrits à 2 \$ 50 et pour les non inscrits à 0 \$ 30.

§ IV. — Droit d'enregistrement des brevets des mandarins au Tonkin.

Nous ne voulons pas terminer l'étude de l'impôt personnel sans consacrer un court paragraphe à quelques obser-

urbains et les services provinciaux un budget unique désigné sous le nom de budget provincial. Art. 2. Le budget provincial des recettes est divisé en trois chapitres : I. Recettes urbaines; II. Recettes provinciales; III. Recettes communes,

vations sur le droit d'enregistrement des brevets des mandarins au Tonkin.

La Commission de revision avait constaté elle-même la nécessité pour l'État, en présence de l'augmentation des charges personnelles et foncières imposée au pays à partir de l'exercice 1898, de traiter avec ménagement une classe influente, dont le mécontentement pouvait contrarier l'application des réformes fiscales.

Il ne semble pas possible pour l'instant, dit le procès-verbal de la séance tenue par la Commission le 20 mars 1897, de porter atteinte à un ensemble d'exemptions, qui constitue un privilège particulièrement cher à la classe dominante; l'inscription de quelques catégories de fonctionnaires ou de lettrés ne donnerait d'ailleurs au point de vue financier que de bien faibles résultats.

On est tenté de se demander, en présence de ces observations fort justes d'ailleurs, pourquoi la Commission a cru devoir proposer au gouvernement le droit d'enregistrement des brevets des mandarins au Tonkin. En effet, ce droit triennal de 5 \$ ne peut être qu'une source bien faible de revenus pour le budget, et constitue une atteinte certaine aux privilèges de la classe dominante. Il eût été plus logique, à notre avis, pour la Commission de maintenir ce cas d'exemption prévu d'ailleurs dans l'arrêté du 9 décembre 1889.

Le Président de la Commission comprit sans doute la contradiction flagrante qui existait entre les considérants et la proposition émise par l'assemblée : dans son rapport

d'ensemble au Secrétaire général de l'Indo-Chine (1), il dit : « Dans le but d'avoir le détail exact des brevets et de procurer au Trésor certaines ressources, la Commission propose de frapper d'un droit d'enregistrement triennal de 5 \$ en chancellerie tous les titulaires de brevets. Ce droit *qui ne revêt aucun caractère blessant* ne serait appliqué qu'aux brevetés n'étant pas mandarins en fonctions. Il serait, croyons-nous, facilement accepté ».

Nous sommes partisan sans aucun doute de cette nouvelle taxe ; il est des privilèges, à notre avis, qui peuvent subir quelque atteinte et il est bon que la masse de la population ne soit pas toujours condamnée à supporter seule les charges que les nécessités budgétaires obligent à créer. Les mandarins ont assez de privilèges pour pouvoir faire ce léger sacrifice aux exigences de la situation actuelle. Mais nous nous écartons absolument de l'opinion de la Commission qui ne voit rien de blessant pour les mandarins dans le droit d'enregistrement de leurs brevets. Nous étions au moment de la revision des impôts annamites chef de la section politique du bureau des affaires indigènes et bien des mandarins sont venus nous présenter leurs doléances au sujet du nouvel impôt. Tous insistaient sur les faibles ressources que produirait le droit d'enregistrement et comparaient le peu de résultats avec le gros

(1) Le Résident supérieur du Tonkin était alors secrétaire général de l'Indo-Chine. Ces fonctions créées par le décret du 15 février 1895 ont été supprimées par celui du 26 juillet 1897.

mécontentement qui ne manquerait pas de se produire dès la mise en vigueur de l'arrêté du 2 juin 1897.

Quoi qu'il en soit, l'article 3 de l'arrêté précité a consacré le droit triennal de 5 \$ pour l'enregistrement des brevets du mandarinat sauf pour les mandarins en fonctions. Mais les considérants de l'arrêté ne prétendent pas avec raison que ce droit ne comporte aucune atteinte aux privilèges de la classe dominante annamite :

« Considérant que le mode d'assiette de l'impôt personnel permet à un grand nombre de contribuables de se soustraire indûment au paiement de l'impôt ; qu'il admet des exemptions injustifiées et qu'il entraîne ainsi une répartition imparfaite des charges de l'impôt, etc... »

Ce considérant désavoue les hésitations et les timidités de la Commission. Il consacre un premier essai pour développer dans la Société annamite l'idée de la proportionnalité et de la justice de l'impôt. C'est un pas hardi. Le gouvernement a eu raison de le faire.

§ V. — Du recrutement indigène.

Nous en avons terminé avec l'impôt personnel annamite. Mais la Commune ne doit pas seulement payer à l'État l'impôt foncier et l'impôt personnel ; elle ne doit pas seulement fournir les coolies pour les corvées. La Commune doit encore l'impôt du sang ; il lui faut fournir des soldats.

Cette obligation n'est pas la moindre et son étude se

rattache directement à celle de la contribution personnelle. On se souvient en effet que l'inscrit n'est qu'une entité administrative, une fiction permettant d'indiquer au village ce qu'il doit, ainsi que le nombre de recrues et de coolies qu'il aura à fournir.

A. — Ancienne organisation indigène du service militaire (1).

En principe chaque village devait fournir au roi un contingent de soldats réguliers *linh-co*, qui étaient recrutés dans la classe des *trang-hang*, c'est-à-dire dans la classe des robustes, des hommes faits. Le contingent fut fixé sous Gia-Long (1802-1819), à un homme sur huit et sous Minh-Mang (1820-1840), à un homme sur cinq. Tu-Duc (1847-1883), abaissa ce dernier chiffre à un homme sur 7 inscrits.

Il y avait également des volontaires gens non inscrits dans les villages, qui servaient dans des corps spéciaux.

La solde du soldat était d'une ligature (15 cents) et d'un *phuong* (39 litres environ) de riz par mois. En temps de guerre, tout le contingent était mis sous les armes, tandis qu'en temps de paix, il était divisé en deux et trois bans, faisant le service par mois et par ban à tour de rôle.

La durée du service était de 10 ans ; à son expiration les soldats rentraient au village et payaient le demi-impôt personnel.

(1) V. Luro. *Cours d'administration annamite*.

Il n'y avait pas de règle pour désigner ceux qui devaient être militaires. Les gens du village s'entendaient entre eux pour cela et l'Administration de l'État n'intervenait que pour empêcher les injustices et les abus d'autorité. Suivant la coutume, les villages choisissaient parmi les inscrits suffisamment riches et dont les familles étaient nombreuses, c'est-à-dire dans lesquelles il y avait plusieurs hommes capables de fournir à la subsistance de la famille. De plus, la Commune servait une rente au soldat qui voulait bien partir et consentait des concessions temporaires d'usufruits de biens communaux en faveur de la famille du partant.

Il existait plusieurs cas d'exemptions du service militaire : les étudiants reçus aux examens semestriels des provinces étaient notamment exemptés du service.

Ainsi composée, l'armée annamite était organisée de la manière suivante :

Dans les provinces ordinaires, le commandement militaire appartenait à un Lanh-Binh et dans les grandes provinces à un De-Doc. Ces officiers étaient du 3^e degré première classe et du 2^e degré deuxième classe du mandarinat militaire. Les régiments de linh-co étaient commandés par des Chanh-Quan et des Pho-Quan et divisés en compagnies, commandées elles-mêmes par des dôi. Du temps de l'organisation indigène elle-même, le mandarinat militaire était bien moins considéré que le mandarinat civil. Actuellement où les grades militaires annamites ne sont plus qu'honoraires, leur valeur n'existe pour ainsi dire plus.

B. — Organisation actuelle du service militaire indigène
au Tonkin.

Aujourd'hui, le nombre des soldats que nous levons sur la population est moindre qu'autrefois. Le recrutement indigène est organisé depuis 1886, par une série d'arrêtés et de circulaires pris par le Gouverneur général et le Résident supérieur du Tonkin de concert avec le Général commandant en chef les troupes de l'Indo-Chine. Chaque année et deux fois par an, un arrêté complété par une circulaire fixe le total de l'effectif à recruter au prorata du chiffre des inscrits et en fait la répartition entre les trois régiments de tirailleurs tonkinois, l'artillerie et les pontonniers (1). Un recrutement spécial est organisé pour la Garde civile, force de police placée sous l'autorité des Résidents chefs de provinces.

Il faut citer ici la réorganisation complète du corps des *linh-co* faite en 1891 par le Gouverneur général qui plaça, par arrêté du 5 septembre 1891, 4.000 hommes sous l'autorité immédiate et la responsabilité des mandarins dans les provinces soumises au régime de l'Administration civile. On se souvient des vives polémiques provoquées par cette réorganisation jugée au point de vue politique très sévèrement par certains. — D'après les considérants de l'arrêté du 5 septembre, le but poursuivi était d'assurer la police du Delta et de compenser la réduction des effectifs de la Garde civile, par l'organisation d'une force de

(1) Ajoutons les équipages de la flotte,

police indigène, mise d'une façon permanente à la disposition des autorités annamites, sous la surveillance des Résidents.

Il est indiscutable que la preuve manifeste d'une confiance absolue a été donnée de la sorte aux mandarins. Reste à savoir si cette confiance était bien placée.

Nous ne pouvons nous étendre plus loin sur la question si intéressante de cette organisation militaire ; toutefois nous devons rappeler que le territoire du Tonkin a été partagé en deux parties par l'arrêté du 6 août 1891 :

1° Le Delta, divisé en provinces et placé sous l'autorité purement civile. Notre étude des impôts n'embrasse que le régime en vigueur dans le Delta ;

2° La région montagneuse qui entoure le Delta jusqu'en Chine, placée sous l'autorité militaire et divisée en plusieurs territoires qui se subdivisent eux-même en cercles, secteurs, etc.

Considérant, dit l'arrêté du 6 août 1891, que la région montagneuse qui entoure le Delta du Tonkin ne se prête, ni par ses caractères physiques qui la rendent presque partout très difficilement accessible, ni par les conditions dans lesquelles vivent ses habitants, à l'application du même régime administratif que le Delta ;

Que les populations fixes y sont très disséminées et peu nombreuses et que le produit des impôts y est insuffisant pour subvenir aux besoins d'une administration analogue à celle du Delta ;

Considérant que cette région constitue la protection

naturelle militaire du Delta contre une invasion étrangère et qu'il est indispensable d'y entretenir d'une manière permanente des forces militaires suffisantes pour s'opposer à la pénétration des bandits étrangers et protéger les abords du Delta, Arrête :

Art. I. — La région montagneuse qui entoure le Delta du Tonkin est constituée à l'état de territoires militaires.

Art. II. — Les commandants des territoires sont nommés par le Gouverneur général sur la proposition du Général commandant en chef. Ils exercent les pouvoirs militaires sous les ordres du Général commandant en chef et des commandants de brigade et tous les pouvoirs civils du Résident supérieur du Tonkin sous la haute autorité du Gouverneur général.

Telles sont les dispositions principales de l'arrêté du 6 août 1891. La délimitation entre les territoires civils et les territoires militaires varie au profit des territoires civils, à mesure que progressent la pacification et l'œuvre économique de la colonisation au Tonkin.

Revenons après cette digression, nécessaire d'ailleurs, aux charges que le service militaire impose à la Commune annamite.

La Commission de revision des impôts indigènes s'est également préoccupée de la question et a fait diverses propositions que nous examinerons plus loin et qui ont toutes pour objet la suppression des abus commis par les autorités des villages.

Nous savons que sous l'ancien régime annamite, la Com-

mune servait une rente au soldat qui voulait bien partir, et qu'elle consentait des concessions temporaires d'usu-fruits de biens communaux en faveur de la famille du partant.

L'ensemble des avantages consentis aux linh et à leurs familles fit l'objet d'une réglementation en 1889, puis d'une seconde en 1891.

Les villages doivent ou bien accorder aux linh des parts de rizières prises sur les biens communaux, ou bien leur faire des allocations sur la caisse communale. La justification de ces divers avantages est dans la nécessité d'entretenir les familles des hommes appelés sous les drapeaux, pendant toute la durée de leur service militaire.

Or de nombreux abus furent commis. Fréquemment les notables des villages se compromirent d'une façon regrettable par des allocations exagérées, dont les familles des linh n'étaient pas seules à bénéficier. D'autre part, la part de rizière et l'indemnité en argent furent souvent allouées cumulativement. Enfin, tous les engagés et rengagés volontaires prétendaient avoir droit aux mêmes avantages que les hommes régulièrement recrutés.

Il résultait de cet état de choses un surcroît considérable de charges pour la Commune et des contestations incessantes entre les autorités des villages et les indigènes liés au service militaire.

La suppression de tous ces abus s'imposait donc, ainsi que la revision des arrêtés des 15 juillet 1889 et 28 novembre 1891.

La Commission de revision des impôts annamites présenta en ce sens des propositions, qui furent complètement adoptées par le Gouvernement et qui firent l'objet d'un troisième arrêté, portant la date du 2 juin 1897.

Il fut admis en principe que le maximum des allocations accordées par les villages serait fixé par l'État à une superficie de 3 m² de rizières (cong-dien) de 3.600 mètres carrés chacun, ou à une somme de 250 ligatures par an. En outre la Commission laissait aux villages la latitude de réduire ce maximum, suivant leur degré de prospérité ou de richesse en rizières.

Il fut décidé de plus qu'en aucun cas les communes ne pourraient allouer cumulativement à leurs hommes recrutés la part de terre et l'indemnité en argent.

Quant aux engagés volontaires et aux rengagés, il parut nécessaire, dans le but de diminuer les charges déjà considérables imposées aux Communes, de ne les faire profiter des avantages accordés aux hommes recrutés que s'ils entraient en compte dans le contingent du village; et l'article 4 de l'arrêté du 2 juin nous dit en effet bien clairement :

Si le chiffre du contingent est atteint par le recrutement régulier, les engagés perdront tout droit à l'obtention d'une part de terre ou à l'allocation d'une indemnité en espèces.

L'arrêté du 2 juin 1897 ne fut appliqué qu'aux hommes recrutés après le 1^{er} juillet de la même année.

§ VI. — Du mode de répartition de l'impôt dans les villages.
De la perception.

Nous terminerons notre chapitre II, « Étude des impôts indigènes au Tonkin » par quelques notes sur le mode de répartition de l'impôt dans les villages et sur le système de perception.

En somme, il y a lieu de se montrer satisfait de la manière dont fonctionne le régime de la perception. Le versement du numéraire est fait directement par les maires accompagnés d'un certain nombre de leurs administrés au bureau du percepteur européen de la Résidence. Ce système présente en effet des garanties suffisantes.

Il n'en est pas de même pour le système de répartition de l'impôt dans les villages, qui demeure, ainsi que l'a dit si justement le Président de la Commission de revision, *la pierre d'achoppement de toutes les réformes fiscales*. Ce sont en effet les notables seuls qui sont chargés de répartir sur l'ensemble des habitants la masse générale des contributions pesant sur le village. Ils échappent à tout contrôle, grâce à l'organisation indépendante de la Commune.

L'insuffisance numérique de notre personnel, ainsi que le caractère de notre Protectorat ne nous permettent pas de remédier aux abus qui résultent de cette absence de contrôle. On peut affirmer, ajoutait le Président de la Commission dans son rapport général, qu'aucune taxe ne

répond sérieusement au but cherché ; que le contribuable visé n'est presque jamais atteint et que le seul résultat obtenu par la création ou augmentation d'impôts est de frapper surtout et avant tout le village.

Nous avons eu maintes occasions dans le cours de cette étude de constater et de déplorer les abus de toutes sortes commis par les autorités des villages en matière d'impôts et de recrutement. Nous ne reviendrons pas sur ces constatations, mais nous rappellerons qu'il n'y a pas que les autorités communales qui commettent des exactions. Il en est de même du haut en bas de la hiérarchie des fonctionnaires et des employés de l'administration indigène. On peut dire à l'heure actuelle encore, où cependant de nouveaux sacrifices viennent d'être demandés au pays que le contribuable annamite est loin *théoriquement* de payer à l'État tout ce qu'on est en droit d'exiger de lui. Mais *dans la pratique*, il en est autrement et les frais de perceptions irrégulières, les exactions des agents innombrables de l'administration indigène grèvent lourdement la population, en augmentant d'une somme considérable les taxes proprement dites et entravent nos efforts pour améliorer le produit des impôts.

Nous avons dit que les mandarins devenaient de plus en plus inutiles au fur et à mesure de nos progrès dans le pays. Le Gouvernement l'a compris, et parmi les premières mesures nécessaires prises pour remédier à cet état de choses si déplorable pour la population, il faut

citer la suppression des fonctions de Kinh-Luoc et la suppression des mandarins en général par voie d'extinction.

Nous avons ainsi terminé l'étude des impôts annamites au Tonkin, c'est-à-dire l'étude de l'article 2 des recettes ordinaires du budget de l'Annam-Tonkin.

Les impôts indigènes donnent au budget de 1898, après les droits de douanes et les contributions indirectes, les prévisions les plus élevées, soit 3.300.000 \$, ainsi réparties : Impôt foncier 2.200.000 \$; impôt personnel et rachat des corvées 1.100.000 \$; droit d'enregistrement des brevets de mandarins au Tonkin ; mémoire.

Les recettes réalisées en 1896 sur l'ensemble des impôts annamites se sont élevées à 2.638.746 \$ 86, donnant ainsi en plus pour les prévisions budgétaires de 1898 une différence de 641.253 \$.

CHAPITRE III

ORGANISATION FINANCIÈRE DE L'ANNAM

En ce qui concerne l'Annam, l'ordonnance royale du 15 août 1898, rendue exécutoire par arrêté du 22 août a réorganisé le régime financier. Une circulaire en date du 24 août de la même année, du Résident supérieur aux Résidents et Vice-Résidents, chefs de province en Annam, appelle tout particulièrement leur attention sur l'importance des réformes consacrées par l'ordonnance royale.

Nous donnons ci-dessous la reproduction in extenso de ces deux documents, qui contiennent l'exposé complet de l'organisation financière actuelle du Protectorat de l'Annam :

Ordonnance royale.

Le 27 du 6^e mois de la 10^e année de Thanh-Thaï (15 août 1898).

Nous, Grand Empereur d'Annam, considérant que l'organisation financière de notre royaume est défectueuse et que la perception des impôts donne lieu à de nombreux abus, nous inspirant des délibérations du Comât (1) et comptant sur la protection du Gouvernement français, décidons qu'à partir du 1^{er} janvier 1899,

(1) Conseil de l'Empire.

la perception des impôts en nature est supprimée, que les impôts seront perçus en argent et, par mesure provisoire, pour un tiers en ligature, et qu'enfin du Thanh-Hoa au Binh-Thuân tous les contribuables seront soumis au même régime,

Impôt personnel.

L'impôt personnel et l'impôt du rachat des corvées donnant lieu jusqu'à ce jour à une double perception ne formeront plus qu'un seul impôt. Les régimes d'exception actuellement en vigueur pour les villages lạp-hò, les đông-châu, les dân-làn, et doan-dân, sont supprimés. La nouvelle taxe est due pour tout habitant inscrit valide, âgé de dix-huit à soixante ans révolus. Elle est fixée par année à 2\$ 20 pour les inscrits qui étaient précédemment soumis aux corvées, à 0\$ 40 pour les mèn-dieu et les dân-làn. Sont exempts du paiement de l'impôt les chuc-sac et les miên-sai. Les chuc-sac comprennent les mandarins civils et militaires ayant un brevet royal, les diplômés universitaires, les công-sinh, les vo-cu, les quan-vien-tu, tous les employés au service du noble Gouvernement français, les prêtres annamites et les bonzes reconnus par le Ministère des Rites. Les mien-sai comprennent les cai-tong, pho-tông, ly-truoug en fonctions, les employés de l'administration annamite recevant une solde mensuelle (thông-lai, tho-lai, dôi-truoug, linh-giang, linh-lè, linh-tram, linh-tho) les militaires (tirailleurs, gardes indigènes, matelots), les âm-sinh, les hoc-sinh, les tân-phu recevant une indemnité mensuelle de l'Administration des Douanes. Ne payeront que 0\$ 40 les inscrits précédemment exempts de corvées dits miên-dieu et les dân-làn et doan-dân qui étaient soumis à un régime d'exception actuellement supprimé. Sont compris comme mèn-dieu les viên-tu, les viên-phu, les nhiều-tu, les thi-sinh, dont la liste sera chaque année établie par le Ministère des Rites ainsi que les mo-phu, mieu-phu et tu phu, également reconnu par le Ministère des Rites. Un rôle numérique par village sera, dans chaque province, établi par les soins des Résidents, de concert

avec les autorités provinciales. Les corvées sont complètement supprimées, puisqu'elles sont rachetées par le paiement de l'impôt. Il est bien entendu que, pour un travail d'intérêt général décidé par le Résident supérieur et le Comat, les villages devront fournir des coolies au taux de rachat de la journée de corvée, soit à 0\$,10 par journée.

Impôt foncier.

L'impôt foncier est plus encore que l'impôt personnel mal assis, souvent mal perçu. Il y a trop de catégories de rizières et de terrains, de telle sorte que les abus sont faciles et que les simples habitants souffrent de nombreuses exactions. Nous sommes résolus à ne pas augmenter les charges réelles des habitants. Dans leur intérêt, nous décidons qu'il n'y aura plus que quatre catégories de rizières et six catégories de terrains payant par m², pour les rizières :

1 ^{re} catégorie		1 \$ 50
2 ^e —		1 20
3 ^e —		0 80
4 ^e —		0 60

pour les terrains :

1 ^{re} catégorie		1 \$ 50
2 ^e —		0 70
3 ^e —		0 50
4 ^e —		0 40
5 ^e —		0 20
6 ^e —		0 10

Les rizières et terrains seront portés à diverses catégories, non en raison de leur qualité et de leur rendement intrinsèque, mais en raison du régime antérieur auquel ils ont été soumis grâce à la bienveillance de nos ancêtres. Ainsi, les terrains d'habitation restent classés à la dernière catégorie. Toutes les indications

nécessaires seront, dans chaque province, communiquées aux habitants pour la revision des rôles.

Cette revision ne doit donner lieu à aucune dépense nouvelle pour les habitants. Si quelque fonctionnaire abusait de leur crédulité, il sera sévèrement puni. Le gouvernement, du reste, saura donner à tous ses employés les ressources suffisantes pour assurer leur existence, sans avoir recours à des procédés qui ruinent le peuple et déconsidèrent l'Administration.

Les maires et notables de chaque village devront se présenter, un mois après la publication de la présente ordonnance, au siège du phu ou du huyèn, devant les Résidents et autorités provinciales ou leurs délégués, et faire leurs déclarations. Ces déclarations portant sur la superficie des terres imposables, mesurées au mètre quan-xich, devront être exactes. Les terrains ou rizières dissimulés seront imposés à une catégorie supérieure d'un degré à celle à laquelle ils appartiennent. Au cas où un cinquième des terrains ou rizières d'un village serait frauduleusement soustrait à l'impôt, ces terrains ou rizières deviendront terrains et rizières domaniaux et inscrits à la première catégorie. Des peines disciplinaires seront infligées aux maires et notables. Les terrains et rizières non inscrits et spontanément déclarés seront, au contraire, par mesure de bienveillance, imposés à une catégorie d'un degré inférieur à leur catégorie réelle. Comme pour l'impôt personnel, les rôles seront dressés sur les déclarations des maires et notables. Après approbation des rôles de l'impôt personnel et de l'impôt foncier par le Comàt et le Résident supérieur, il sera délivré à chaque ly-truong un extrait des rôles concernant son village et une carte énumérant ce qui est dû par le village. A des dates fixes, le ly-truong sera convoqué à la Résidence, où il viendra payer en une ou deux fois le montant de ses impôts entre les mains du Résident assisté du quan-bò de la province. Mention de chaque versement sera faite sur la carte qui aura été remise au ly-truong, de façon que rien ne puisse être demandé à l'habitant en plus de ce qui est réellement dû.

Impôts indirects et Budget général.

Les produits des Douanes et Régies serviront dorénavant à assurer le fonctionnement des grands services communs à tous les pays de l'Indo-Chine. Grâce à ces recettes, l'Annam sera desservi par des chemins de fer, les barres de ses rivières seront draguées, les ports seront installés pour le plus grand bien de la navigation et du commerce. Des sommes considérables seront consacrées aux travaux d'irrigation. Le produit des impôts personnel et foncier servira à payer les dépenses de la Cour et de la famille Royale, et toutes les dépenses d'administration en Annam.

Nous sommes convaincus que toutes ces réformes décidées et poursuivies avec le concours du Gouvernement français transformeront notre Royaume, amélioreront le sort des habitants dont elles n'augmenteront pas les charges et rendront à notre administration indigène la considération qu'elle doit avoir. Désormais les habitants sauront ce qu'ils doivent au gouvernement, et il ne devront pas payer davantage. Cette réforme faite pour le plus grand bien du peuple sera l'honneur de notre règne (1).

Respectez ceci.

(Grand sceau)

Circulaire du Résident supérieur.

(24 août 1898)

Messieurs,

J'ai l'honneur de vous adresser l'ordonnance royale du 14 août, promulguée par M. le Gouverneur général. Il serait superflu d'insister auprès de vous sur l'importance des réformes qu'elle consacre. Ces réformes toutefois n'auront, pour le développement

(1) *Journal officiel de l'Indo-Chine française*, 2^e partie, 2 septembre 1898.

de notre Protectorat et pour le bien de l'Annam, leur plein et entier effet que si vous apportez à leur mise à exécution votre concours le plus absolu. Il n'y a plus deux administrations dans le royaume d'Annam, *il n'y en a plus qu'une*, dont tous les efforts doivent être consacrés à mettre le pays en valeur. Peut-être certains agents subalternes, privés de gains illégitimes essaieront-ils de dénaturer la portée des nouvelles réformes? D'accord avec les autorités provinciales, vous devrez faire comprendre à tous que le Gouvernement ne tolérera aucune résistance à l'exécution de ses ordres, les membres du Comat iront eux-mêmes dans les provinces dire aux fonctionnaires indigènes quel doit être désormais leur rôle.

L'ordonnance royale donne au sujet des impôts des explications très complètes. Je crois cependant nécessaire de préciser un certain nombre de points. Les rôles d'impôt devront être dressés par vous, en quelque sorte contradictoirement sur la déclaration des maires et notables, autant que possible au siège des phus et huyens. Les habitants sauront *par vous* à quelles conséquences ils s'exposeraient en faisant de fausses déclarations. Comme les ayant prévenus vous-même, vous serez sûrs dans ce cas que leur erreur est préméditée, vous n'hésitez pas à appliquer les mesures de répression qu'entraîneraient ces fausses déclarations si préjudiciables au bon fonctionnement de l'organisation nouvelle. Enfin, après avoir fait afficher dans chaque village le montant des rôles, après avoir judicieusement choisi suivant les cultures, suivant les distances, les dates auxquels chaque canton devra verser son impôt, il vous faudra veiller avec le plus grand soin à ce qu'aucun intermédiaire, hormis les autorités provinciales qui doivent être et qui seront vos meilleurs auxiliaires, ne se place entre vous et le contribuable. Si j'insiste tout particulièrement sur ce dernier point, c'est qu'à plusieurs reprises cette année j'ai constaté dans le recouvrement des corvées une tendance fâcheuse à ne vous occuper que du recouvrement même, sans tenir compte des avantages inappréciables qu'offre pour la régularité des perceptions et le développement

de notre influence le système du recouvrement par le Résident lui-même.

Je vous ferai connaître par des instructions spéciales adressées à chacun de vous, le montant minimum des impôts que chaque province devra payer sous le régime des nouvelles taxes. Il importe en effet de faire comprendre aux habitants qu'il ne s'agit pas d'une augmentation d'impôts et que nous n'attendons d'augmentation de recettes que d'une meilleure répartition des charges anciennes, sans aucune charge nouvelle pour le contribuable. Quiconque lira l'ordonnance royale sans parti pris, sera convaincu de cette vérité. Il vous sera donc facile d'arrêter les commentaires malveillants et mensongers.

L'application des nouvelles réformes exige de votre part beaucoup de tact et d'activité, de la part des fonctionnaires annamites une collaboration judicieuse et dévouée. Je compte sur cette association de tous les rouages administratifs de l'Annam pour mener à bonne fin l'œuvre entreprise (1).

Signé : BOULLOCHE.

(1) *Journal officiel de l'Indo-Chine française*, 2^e partie, 5 septembre 1898.

DEUXIÈME PARTIE

SECTION I

LES RÉGIES FINANCIÈRES EN INDO-CHINE

SECTION II

LE RÉGIME DOUANIER

DEUXIÈME PARTIE

SECTION I

LES RÉGIES FINANCIÈRES EN INDO-CHINE

CHAPITRE PREMIER

RÉGIME DE L'ALCOOL

§ I. — Régie directe en Cochinchine et au Cambodge.

A. — Prévisions budgétaires.

Dans les voies et moyens de l'exercice 1898, l'alcool figure à l'article 2 des Recettes ordinaires, paragraphes 6 et 8, droits de consommation et licences.

Le paragraphe 6, droits de consommation, distingue les alcools importés et les alcools fabriqués dans la Colonie. Les prévisions budgétaires sont les suivantes :

§ VI. Droit de consommation	1° Alcools importés.	45.000 \$
	2° Alcools fabriqués dans la colonie..	1.080.000 \$
§ VIII. Licencés d'alcool.....		25.000 \$

ce qui produit, non compris les droits de douanes à l'entrée sur les alcools importés, une somme totale s'élevant à 1.145.000 \$.

Dans la préface du budget, au tarif des taxes locales à percevoir en 1898, les différents droits qui frappent les alcools importés ou fabriqués dans le pays sont ramenés à une taxe unique de 0 \$ 20 par litre d'alcool pur. Le budget publie ainsi avant la lettre un projet d'unification des droits de consommation sur les alcools, projet qui d'ailleurs a été présenté par l'administration et adopté par le Conseil colonial dans sa délibération du 19 janvier 1897.

Toutefois le régime des alcools pour l'exercice 1898 est réglementé par les arrêtés des 1^{er} avril et 9 décembre 1893.

Nous reviendrons, en étudiant les prescriptions de ces arrêtés, sur la délibération du Conseil colonial et sur le projet du gouvernement.

L'unification des taxes sur les alcools sera une œuvre de simplification d'une incontestable utilité (1); une seule objection paraissait se présenter, c'est que le tarif fixé par l'arrêté du 1^{er} avril 1893 devait rester en vigueur jusqu'au 1^{er} janvier 1899. L'Administration essaya de tourner la difficulté, en proposant de rembourser aux distillateurs la différence entre l'ancienne et la nouvelle taxe et en créant une prime d'encouragement. Après une courte discussion sur le caractère provisoire ou permanent

(1) Surtout comme on le verra plus loin, en ce qui concerne les alcools importés.

à attribuer à cette prime, l'Administration et le Conseil colonial décidèrent d'un commun accord qu'elle continuerait à être payée jusqu'au moment où sa suppression serait votée par le Conseil colonial.

B. — Régime des alcools fabriqués dans la Colonie.

1^o Assiette des taxes. — Aux termes des arrêtés des 1^{er} avril et 9 décembre 1893 et depuis le 1^{er} janvier 1894, le régime actuel des alcools fabriqués dans la Colonie est celui de la *fabrication libre, moyennant le paiement des taxes fiscales établies par les pouvoirs locaux*. Ces taxes sont perçues sur la base du litre d'alcool pur et ont été fixées pour une période de cinq années.

Les alcools sont répartis en deux catégories :

1^o Ceux qui sont fabriqués avec des appareils et par des procédés européens ;

2^o Ceux qui sont fabriqués avec des appareils ou par des procédés asiatiques (alcools indigènes).

La première catégorie se subdivise en deux classes : 1^o les alcools présentant le minimum de nocuité pour la santé publique ; 2^o les alcools nocifs.

Les taxes varient pour chacune de ces catégories et pour chacune de ces classes, suivant que les alcools sont fabriqués avec des produits du pays ou avec des produits étrangers.

A la suite de l'article 5 de l'arrêté du 1^{er} avril 1893, nous trouvons le tableau suivant, résumant ce qui précède :

CATÉGORIES		Alcools fabriqués dans le pays avec des produits	
		du pays	de l'étranger
A : <i>Alcools fabriqués avec des appareils et par des procédés européens.....</i>	Alcools présentant le minimum de nocuité pour la santé publique	0 \$ 12	0 \$ 22
	Alcools nocifs...	0 \$ 16	0 \$ 26
	B : <i>Alcools fabriqués avec des appareils ou par des procédés asiatiques.....</i>	0 \$ 20	0 \$ 30

De la prime d'Exportation. — Ceux de ces alcools qui sont *exportés* à l'étranger, en France et dans les colonies françaises et pays de Protectorat, sont dégrevés de la taxe de consommation, sous réserve de la preuve de leur exportation. Il est même accordé une prime de 0 \$ 03 par litre d'alcool pur aux exportateurs, sans que le montant annuel des sommes ainsi payées puisse toutefois dépasser 10 0/0 des recettes brutes provenant des droits de consommation. Mais jusqu'ici, comme il ne s'est pas fait d'exportation d'alcool, aucune somme n'a encore été payée de ce chef.

D'ailleurs, les indications portées au tableau des taxes, tel que nous le trouvons dans l'arrêté du 1^{er} avril 1893, sont *plus théoriques que pratiques*. Deux des taxes prévues ont eu seulement jusqu'ici l'occasion d'être appliquées : 1^o Celle de 0 \$ 12 qui frappe les alcools fabriqués à l'aide d'appareils et par des procédés européens et avec

des produits du pays; 2° celle de 0 \$ 20 à laquelle sont soumis les alcools fabriqués par des procédés asiatiques avec des produits du pays également.

La distinction entre les alcools nocifs et ceux qui présentent le minimum de nocuité est en effet presque impossible à faire dans la pratique. D'autre part, il se présente fort rarement que les alcools fabriqués dans le pays, qui sont des alcools de riz, soient faits avec des produits étrangers. Les taxes prévues pour cette catégorie ne sont donc jamais appliquées dans la pratique.

Du droit uniforme de 720 \$ par an. — Indépendamment des taxes ci-dessus, nous dit l'article 6 de l'arrêté de 1893, il sera perçu afin de couvrir les frais de la surveillance et de la répression de la contrebande, un droit uniforme fixé à 60 \$ par mois dans les distilleries fabriquant mensuellement moins de 3.000 litres d'alcool pur, et à 0 \$ 02 par litre dans les autres.

Un peu plus loin, dans son article 12, l'arrêté ajoute qu'aucun droit de licence ou de *patente* n'est perçu des distillateurs (1).

Les deux articles ont été combinés dans la pratique : une instruction du Lieutenant-Gouverneur de la Cochinchine et une circulaire de la Direction des Douanes de la

(1) Les licences d'alcools payantes ont été rétablies après délibérations du 28 décembre 1893 du Conseil colonial, par arrêté du 31 décembre de la même année. V. *infra*, page 119 et la note.

Cochinchine ont fixé l'interprétation à donner aux termes des articles 6 et 12 de l'arrêté du 1^{er} avril 1893 et ont transformé le droit uniforme de 60 \$ par mois perçu pour frais de surveillance et de répression en un véritable droit de *patente*. « En l'absence de toute disposition prévue à ce « sujet par les arrêtés des 1^{er} avril et 9 décembre 1893 « réglementant le régime des alcools en Cochinchine, il « me semble préférable d'adopter sur ce point la règle « suivie pour les *Patentes* ». (Instruction du Lieutenant-Gouverneur, 6 juillet 1894). — Les industriels qui distillent mensuellement moins de 3.000 litres d'alcool pur sont donc assujettis, en vertu de cette instruction, à un droit fixe de 720 \$ par an, payable en une seule fois pour l'année entière au moment de l'ouverture de la distillerie. Il en est de même pour ceux dont la production est égale ou supérieure à ce chiffre, car ils doivent, comme les premiers, verser le droit fixe de 720 \$ par an au moment de l'ouverture de leur établissement, et les 0 \$ 02 cents par litre fabriqué en plus sont perçus en fin d'année, suivant un compte courant tenu par les agents du fisc.

2^e Perception des Taxes. — Régie directe simple. — L'Administration des Douanes et Régies perçoit elle-même les taxes au moyen des agents placés sous ses ordres immédiats. L'article 13 de l'arrêté du 1^{er} avril 1893 dit en effet : « Il sera installé dans chaque distillerie le nombre d'employés des Douanes et Régies européens ou indigènes que le Directeur de cette Administration jugera

nécessaire, tant pour assurer en permanence la charge du recouvrement de l'impôt dans l'établissement, que pour assurer au dehors la surveillance et la répression de la contrebande.

Le recouvrement de l'impôt est réglementé dans ses détails par l'arrêté du 9 décembre 1893, qui s'occupe également de l'organisation et du fonctionnement des distilleries au point de vue fiscal. Avant d'étudier les dispositions contenues dans cet arrêté, il convient de donner un aperçu de la fabrication des alcools de riz en Cochinchine.

a) Distilleries indigènes. — « Les alcools de riz constituent pour les populations indigènes de l'Extrême-Orient « une denrée alimentaire de premier ordre », dit le docteur Calmette, directeur de l'Institut bactériologique et vaccinogène de Saïgon, dans son intéressante notice publiée en 1892 sur la question.

« Tous les Chinois, Annamites ou Cambodgiens en « consomment presque journellement, et il n'est pas de « cérémonies publiques ou privées, de fêtes religieuses, « de mariage ou d'enterrement qui ne s'accompagnent de « libations abondantes de choum-choum (1) ou ruou. En « Cochinchine, les plus pauvres Annamites, les plus misérables coolies chinois absorbent en moyenne 2 litres 1/2 « à 3 litres d'eau-de-vie de riz par mois. Les gens aisés « en boivent environ 10 litres. Les femmes ne s'en privent

(1) Cette appellation paraît avoir été importée par les soldats de la légion étrangère. Elle n'est ni annamite ni française.

« pas plus que du tabac ou du bétel. Il semble que c'est
 « un complément indispensable à l'alimentation peu subs-
 « tantielle de ces peuples, et son usage rarement abusif d'ail-
 « leurs, ne paraît pas offrir d'inconvénients pour la santé. »

La fabrication des eaux-de-vie de riz est en Cochinchine entre les mains des Chinois.

L'aménagement, le matériel et le fonctionnement des distilleries indigènes sont fort bien exposées dans la notice précitée : En voici la description :

« L'aménagement et le matériel d'une distillerie indigène
 « sont des plus primitifs ; un immense hangar couvert en
 « tuiles abrite deux rangées parallèles de fourneaux sépa-
 « rés par un intervalle de 5 mètres environ. Cet espace
 « est occupé par un bassin plein d'eau noire croupissante,
 « dans laquelle plongent des vases en fer où les vapeurs
 « d'alcool doivent être recueillies. Les fourneaux construits
 « en briques ont 60 centimètres de hauteur environ, 1^m 20
 « de largeur et 4 mètres de longueur ; ils supportent cha-
 « cun deux alambics et une chaudière à couvercle pour
 « la cuisson du riz. Les foyers placés horizontalement au
 « niveau du sol sur la face opposée à celle qui regarde le
 « bassin sont alimentés avec des bûches de bois de palé-
 « tavier.

« L'alambic est d'une simplicité extrême, il se compose
 « d'une cuvette en tôle reposant directement sur le foyer,
 « d'un tronc de cône en lames de bois cerclé de fer et d'un
 « chapiteau en terre cuite sur le sommet duquel une
 « cupule pleine d'eau remplit l'office de premier réfrigé-

« rant. Le chapiteau percé d'un orifice reçoit l'extrémité
« d'un tube de bambou long de 2 m. 50 environ et incliné
« à angle de 45° qui conduit les vapeurs alcooliques jus-
« qu'au bassin bourbeux où plonge le récipient en fer de
« quinze à trente litres de capacité qui sert de conden-
« seur..... L'espace considérable
« qui s'étend sous le hangar de chaque côté des fourneaux
« est occupé par les jarres où fermente le riz et par des
« tables refroidissoires couvertes de nattes. »

Toutes les variétés de riz peuvent être utilisées pour la fabrication de l'alcool, mais les Chinois emploient presque exclusivement la variété connue en Cochinchine sous le nom de nep, dont le grain d'un blanc mat, est très tendre et fort riche en amidon.

« Le nep décortiqué assez imparfaitement à l'aide
« de grossières meules de bois est d'abord mélangé dans
« la chaudière de cuisson avec un peu plus que son poids
« d'eau chaude. On couvre le tout d'une natte en paille
« puis d'un couvercle en tôle. Chaque chaudière reçoit
« une mesure de 18 kilogrammes de grains et environ
« 22 kilogrammes d'eau. La cuisson lentement conduite
« dure deux heures ; lorsqu'elle est achevée, l'eau est
« entièrement absorbée et le riz s'écrase facilement entre
« les doigts. On l'étale alors en couche mince sur des
« nattes et on le laisse refroidir. Après cela on le sau-
« poudre de *levure chinoise* finement pulvérisée au mor-
« tier. Le mélange terminé, on répartit le riz dans
« des pots en terre cuite de vingt litres environ de capa-

« cité, mais en ne les remplissant qu'à moitié et on les
 « ferme avec un couvercle également en terre. Au bout
 « de trois jours, la saccharification de l'amidon est ache-
 « vée : on opère le remplissage des vases avec de l'eau et
 « on les laisse découverts. Il s'établit aussitôt une ferment-
 « tation active et au bout de quarante-huit heures cette
 « fermentation est terminée et il ne reste plus qu'à verser
 « le contenu dans l'alambic et à le distiller. »

Pour 400 kilogs de nép et 1 kil. 500 de levure chinoise, on obtient environ soixante litres d'alcool à 36° soit un rendement moyen de dix-huit litres d'alcool à 100° (1).

b) De l'Exercice. Arrêté du 9 décembre 1893. — La perception des taxes de consommation se fait, avons-nous dit, en régie directe simple, ajoutons que les distilleries sont soumises à l'exercice, c'est-à-dire que *les agents des Douanes et Régies sont autorisés à pénétrer dans les distilleries à toute heure de jour et de nuit et à y exercer une surveillance permanente.*

De la déclaration et de la licence. — Tout d'abord, aux termes des articles 9 et 10 de l'arrêté du 9 décembre 1893, tout individu, société, village ou association de villages qui désire fabriquer de l'alcool doit en faire la déclaration au Directeur des Douanes et Régies en indiquant les procédés de fabrication qu'il se propose de mettre en usage

(1) Le minimum de la force des alcools de riz fabriqués dans la Colonie a été fixé à 35° par arrêté du 26 décembre 1882, puis à 30° par l'article 24 de l'arrêté du 9 décembre 1893.

et la qualité de l'alcool qu'il produira. Les distillateurs (art. 2 et 3), sont assujettis à une *licence gratuite* (1), délivrée par le Directeur des Douanes et Régies pour chaque établissement, en échange de l'autorisation provisoire délivrée antérieurement pour construire ce dernier. Cette licence valable pour une année, est renouvelable à la demande du titulaire. Le paiement du droit uniforme de 720 \$ par an est, comme nous l'avons dit, exigible avant même la délivrance de la licence gratuite accordée au distillateur.

Exercice. — Pour l'installation des agents qui sont détachés dans chaque distillerie et l'établissement de leur logement, le distillateur (art. 15 de l'arrêté du 9 décembre et art. 13, 14 et 15 de l'arrêté du 1^{er} avril 1893) sera tenu de mettre à la disposition de l'Administration des Douanes et Régies un terrain suffisamment étendu, parfaitement sec, remblayé, situé dans l'enceinte même de la distillerie sur l'un des côtés de l'unique porte de la distillerie.

Le local affecté à la distillerie, les magasins servant d'entrepôts pour le nep, pour les substances en macération et pour les alcools, devront être parfaitement clos et munis d'une double clef, une clef devant rester entre les mains du propriétaire de l'établissement et l'autre devant être remise au préposé de la Régie.

Le distillateur devra être muni d'une bascule à la ro-

(1) Ne pas confondre la licence gratuite de distillateur et la licence payante des débitants.

maine, d'un jeu de mesures poinçonnées et des instruments nécessaires pour constater la force des alcools, alcoomètre Gay-Lussac, etc., etc.

Le proposé doit reconnaître, avant leur macération, les substances à distiller, vérifier la capacité des chaudières, alambics et des divers autres récipients déclarés ; reconnaître, peser et mesurer le produit de la distillerie après chaque opération de distillation.

Comptabilité. — Les articles 7 et 11 de l'arrêté du 9 décembre (1) organisent tout un système de comptabilité très compliqué, où les livres sont tenus contradictoirement par le distillateur et par le préposé. Parmi ces livres, il faut citer le registre à souche des déclarations pour chaque opération de distillation ; le registre tenu par le distillateur et où il doit inscrire à la fin de chaque journée de travail le résultat de ses opérations, en indiquant exactement la quantité d'alcool pur contenue dans les spiritueux achevés ; le portatif du préposé ou livre de prise en charge indiquant les quantités d'alcool reconnues et emmagasinées par lui avec le total des droits à percevoir y afférent.

Perception des droits. — La perception des taxes de fabrication d'alcool sera faite *par le préposé de la régie au moment même de l'emmagasinage en entrepôt des alcools fabriqués*, contre une quittance détachée d'un

(1) Complété par l'instruction du directeur des douanes en date du 1^{er} janvier 1894. Modifié par l'arrêté du 15 septembre 1898. V, *infra*.

registre à souche et délivrée au distillateur par le préposé. La taxe exigible ne frappera que les quantités nettes d'alcool pur réellement prises en charge, c'est-à-dire déduction faite de 2 0/0 pour coulage et évaporation.

Les distillateurs pourront avoir avec l'Administration des douanes et régies un compte ouvert pour la perception des droits constatés à leur charge. Ce compte ouvert pourra n'être réglé et soldé qu'à la fin de chaque quinzaine ou de chaque mois ; mais les distillateurs devront en ce cas fournir une garantie estimée suffisante par le Receveur principal des douanes et régies, qui demeure tenu du paiement des droits.

3^e *Contentieux et Répression* (1). — En dépit des conditions particulièrement rigoureuses dans lesquelles se fait l'exercice, malgré la comptabilité minutieuse imposée aux distillateurs par l'arrêté du 9 décembre 1893, des fraudes considérables se commettent sur les alcools. Ou bien des distillateurs peu scrupuleux essayent d'éviter le paiement des taxes, ou bien ce sont leurs employés et leurs coolies qui fabriquent de l'alcool de contrebande.

Diverses explications ont été données sur cette contrebande : on a dit que la surveillance était parfois très défectueuse, qu'on avait vu fréquemment un seul employé européen chargé de surveiller deux distilleries éloignées l'une de l'autre de plusieurs kilomètres ; qu'on avait vu

(1) Toute cette partie a été réglementée à nouveau par l'arrêté du 15 septembre 1898 dont nous parlerons plus loin.

souvent une distillerie confiée à la vigilance d'un simple surveillant indigène ; on a dit encore que la fraude provenait de l'exagération de la prime attribuée aux indicateurs, exagération qui entraînait les dénonciateurs à devenir fraudeurs pour se dénoncer eux-mêmes.

Des mesures ont été prises en conséquence par l'Administration, mais la vérité, c'est que l'impôt sur les alcools comme toutes les autres contributions indirectes a donné, donne et donnera lieu à la fraude.

Dans le cours de la séance tenue par le Conseil colonial le 19 janvier 1897, le Secrétaire du Conseil, estimant que tout le mal venait du système de perception organisé par l'arrêté du 9 décembre 1893, proposa d'adopter comme en France le système de *l'abonnement* :

De la sorte, les distillateurs payeraient un forfait d'après leur production présumée en raison de leur outillage : nombre, puissance des appareils, etc. La proposition ne paraît pas avoir eu beaucoup d'écho dans le Conseil et l'Administration a promis assez vaguement d'étudier la question. Les présomptions de l'abonnement comportent en effet des chances d'erreurs et il n'est pas prouvé que l'adoption de ce système soit appelée à rendre de grands services aux finances de la Colonie (1).

(1) Par un projet de décret l'Administration a essayé d'engager la responsabilité des communes pour le montant des condamnations pécuniaires prononcées ou encourues contre les individus se livrant à la fabrication clandestine de l'alcool. Ce projet n'a pas encore abouti.

a). *Contentieux*. — Nous ne trouvons dans l'arrêté du 9 décembre 1893 que deux cas de contentieux :

1° A l'article 11, paragraphes 2 et 3 :

« En cas de contestation sur les conditions de nocuité des alcools fabriqués avec des appareils et par des procédés européens, la perception sera suspendue pour toutes quantités d'alcools donnant lieu à contestation, sous réserve d'en référer *au Directeur des Douanes et Régies qui décidera du différend en dernier ressort*, à moins que pour des raisons spéciales, il ne faille désigner des experts chimistes à l'effet d'analyser le liquide objet du litige.

Dans ce dernier cas l'opinion des experts prévaudra, s'ils sont d'avis conforme; sinon, si leur avis différerait, la question serait soumise *sans autre appel* à la décision d'un tiers expert.

2° A l'article 9, paragraphe 6 qui prévoit *des distillations contradictoires pouvant être opérées par les agents de la régie, quand il y a contestation sur la force des alcools vendus*.

Ces deux cas de contentieux ne se présentent jamais dans la pratique. Il ne faut pas oublier en effet que les distilleries sont indigènes et que les procédés sont trop primitifs pour donner lieu à des contestations entre les distillateurs et le fisc. Il ne peut être question quant aux Chinois et Annamites que de fraudes à prévoir et à punir.

b). *Répression*. — Le rédacteur de l'arrêté du 9 dé-

cembre 1893 s'est appliqué à prévoir toutes les fraudes possibles ; chaque article, pour ainsi dire, est sanctionné par une amende. Les contraventions peuvent être classées en trois catégories : 1^o contraventions relatives aux prescriptions concernant le mode de fonctionnement des distilleries ; 2^o fabrication clandestine d'alcool par les particuliers ; 3^o rébellion, voies de fait, outrages envers la personne des agents de la Régie.

Pour les contraventions de la première catégorie, les amendes varient de 20 à 2.000 piastres, sans préjudice des confiscations et des retenues qui peuvent être faites des alcools et des spiritueux fabriqués en fraude, ainsi que des substances à distiller et des appareils servant à la distillation. Les principaux cas de répression sont l'introduction en fraude dans la distillerie d'alcool ou de substances macérées ; l'addition frauduleuse faite par le distillateur à la substance mise en macération ; les fraudes du distillateur portant sur le pesage et le mesurage des alcools fabriqués, etc, etc.

Les contraventions comprises dans la deuxième catégorie, fabrication clandestine d'alcool par les particuliers, sont punies d'après l'article 27 de l'arrêté du 9 décembre 1893, d'une amende de 100 à 200 \$, d'un emprisonnement de 15 jours à 3 ans ou de l'une de ces deux peines seulement, de la confiscation et de la destruction après jugement définitif des objets saisis. En cas de récidive dans la même année, la prison et l'amende sont cumulativement appliquées.

Reste enfin la troisième catégorie de contraventions comprenant les faits de refus d'assistance aux agents de la régie, de rebellion contre eux et d'outrages envers leur personne.

Les poursuites sont exercées par le ministère public sur la plainte des agents assermentés de l'Administration. Si le refus d'assistance provient de la part des autorités indigènes, celles-ci peuvent être frappées indépendamment des peines prévues par l'article 234 du Code pénal, des peines administratives prononcées sur la demande du Directeur, conformément à l'article 4^{er} du Décret du 31 mai 1892 sur l'Indigénat, paragraphe 5 du tableau annexé audit décret (1).

Compétence et procédure. — L'article 33 de l'arrêté du 9 décembre 1893 renvoie, pour la répression de la fraude en matière d'alcool et pour la procédure à suivre devant les tribunaux, aux dispositions inscrites dans le titre I de l'arrêté du 5 juillet 1883 sur l'opium.

Ces dispositions ont été complétées par deux instructions générales en date des 29 décembre 1881 et 17 février 1882 du Directeur des Contributions indirectes en Cochinchine (2), sur le mode de constatation des contraventions

(1) Décret relatif au droit de répression disciplinaire des infractions spéciales aux indigènes. *Bulletin officiel Indo-Chine française*, 1892.

(2) Rappelons que le service des contributions indirectes a été organisé en Cochinchine par arrêté du 19 décembre 1881 promulguant le décret du 1^{er} mai 1881 ; il a fonctionné jusqu'en 1888 après une période intermédiaire où l'administration porta le nom de contributions indirectes et douanes. Les Douanes ont été organisées définitive-

aux arrêtés sur l'opium et les alcools et par quelques autres circulaires de la même époque au sujet des perquisitions domiciliaires et des actes de résistance envers les agents de l'Administration.

Ainsi qu'on a pu le voir dans les trois catégories d'infractions prévues par l'arrêté du 9 décembre 1893, ces infractions peuvent donner lieu soit à de simples réparations civiles, soit à une peine correctionnelle, emprisonnement et amende.

« L'infraction se divise par suite, — nous dit M. Riquebourg (3), — en contraventions sanctionnées par des amendes et en délits sanctionnés à la fois par l'amende et l'emprisonnement.

« Il existe encore l'infraction réputée crime entraînant une peine afflictive ou infamante, mais le nombre d'infractions pouvant être ainsi qualifiées est très restreint en matière de contributions indirectes. Sont réputés crimes les rébellions et voies de fait envers la personne des agents, les faits de contrebande avec attroupement et port d'armes.

« En matière de contributions indirectes, les tribunaux correctionnels connaissent aussi bien des contraventions que des délits. »

ment en Indo-Chine par décret du 8 septembre 1887 promulgué par arrêté du 11 octobre 1887 après avoir été installées provisoirement à la suite d'une dépêche ministérielle du 21 juin, par les arrêtés des 22 et 24 juin 1887.

(3) Riquebourg, contrôleur des douanes et régies de Cochinchine : *Des infractions en matière de Régie et de Douane. Saïgon 1898.*

Comme en France, l'Administration a l'exercice de l'action publique et l'action civile lui appartient en propriété. Il en résulte que les transactions intervenant peuvent porter et sur les amendes et sur les confiscations (1).

C. — Régime des alcools importés.

1^o *Assiette des taxes.* — Nous avons vu que les droits de consommation figurent aux prévisions budgétaires pour une somme de 45.000 \$, non compris les droits de douanes, les permis de débarquement, droits d'embarquement ou de transbordement par suite de réexpédition. Nous avons fait remarquer que le Conseil colonial avait adopté dans sa séance du 19 janvier 1897 le projet du gouvernement tendant à frapper d'une taxe unique de 0 \$ 20 tous les alcools importés dans la Colonie, mais que l'assiette des taxes en vigueur était encore déterminée par l'arrêté du 1^{er} avril 1893.

L'article 4 de cet arrêté est ainsi conçu : la taxe applicable aux alcools *fabriqués dans le pays avec des produits de l'étranger ou aux alcools importés de l'étranger* sera celle des alcools fabriqués dans le pays avec des produits du pays, augmentée de 0 \$ 10 ou de 0 \$ 20 selon le cas ; et l'article 5 complète le précédent par un tableau des diverses taxes.

(1) Un récent décret du 31 mai 1898 porte application à l'Indo-Chine des dispositions de l'article 23 de la loi du 5 Germinal an XII sur le droit de transaction en matière de contributions indirectes.

Nous avons vu que les droits ainsi énumérés n'étaient pas tous perçus dans la pratique et que notamment il n'existait pas d'alcool fabriqué dans le pays avec des produits de l'étranger. En ce qui concerne les alcools étrangers, les taxes de consommation sont établies comme suit :

A. <i>Alcools fabriqués avec des appareils et par des procédés européens....</i>	<i>Alcools présentant le maximum de nocuité pour la santé publique</i>	0 \$ 32
	<i>Alcools nocifs</i>	0 36
B. <i>Alcools fabriqués avec des appareils ou par des procédés asiatiques</i>		0 40

Les alcools prévus dans la catégorie B sont les vins de Chine, dont la consommation par les indigènes et les Chinois est considérable dans le pays. Comme pour les alcools fabriqués, la distinction des produits nocifs et non nocifs est peu pratique et la taxe de 0 \$ 36 n'est jamais appliquée. On peut dire pour les alcools importés, que si le tableau annexé à l'article 5 de l'arrêté du 1^{er} avril 1893 fait des distinctions inutiles, il est par contre incomplet, en ce sens qu'il comprend sans les distinguer, sous l'appellation générale d'alcools étrangers, les alcools français provenant de France ou des Colonies françaises, les alcools étrangers et les vins de Chine.

Les taxes prévues par l'arrêté du 1^{er} avril, ainsi que celle de 0 \$ 25 fixée par l'arrêté du 12 juillet 1894 sur les

alcools originaires de France sont d'ailleurs illégales, en raison de leur caractère *différentiel*. Les droits perçus varient en effet suivant l'origine des produits imposés, de sorte que non seulement ils constituent une mesure fiscale, mais qu'ils ont encore une portée nettement économique et protectrice.

Ce caractère différentiel et illégal n'a pas échappé à l'Administration supérieure qui, à deux reprises, a rappelé sur ce point le Conseil colonial de Cochinchine à la stricte observation des règlements concernant ses attributions en matière de contributions et de taxes. En vertu de ces règlements en effet, il appartient au Conseil colonial de délibérer sur le mode d'assiette des contributions et des taxes au mieux des intérêts de la Colonie, mais sans s'inspirer de considérations de protection économique et en respectant la législation supérieure. — « Or le Conseil
« d'État, (avis du 20 juillet 1893), a décidé qu'il est indis-
« pensable dans tout acte réglementaire, relatif à l'éta-
« blissement d'un impôt de consommation, de prévoir les
« mesures à prendre pour percevoir sur la production
« locale les mêmes droits que sur les importations de
« France ou de l'étranger (1) ».

A la suite de ces observations intervint, après certaines résistances, la délibération du 19 janvier 1897, où fut adopté par le Conseil colonial le projet du Gouvernement

(1) Dépêche ministérielle du 14 août 1896. V. *infra*, Régime des alcools importés au Tonkin. (V. p. 184 et s.)

tendant à l'unification des taxes de consommation sur les alcools, et le budget de 1898 dans sa préface considère la taxe unique de 0 \$ 20 comme définitivement établie. Mais en attendant, les taxes différentielles ont continué pendant l'année 1898 à être appliquées dans la pratique comme ci-dessous :

<i>Alcools venant de France ou des colonies françaises</i>	Par litre d'alcool pur et	
	au-dessus de 50° par litre	
	de liquide.....	0 \$ 25
	Au-dessous de 50°.....	0 12.5
<i>Alcools venant de l'Étranger</i>		0 32
<i>Vins de Chine</i>		0 40

L'arrêté du 12 juillet 1894 relatif aux alcools *d'origine française* les taxe à raison de 0 \$ 25 par litre d'alcool pur, mais cet arrêté doit être complété par la délibération en date du 20 janvier 1888 du Conseil colonial. En vertu de cette délibération, tous les alcools et liquides à base d'alcool, de n'importe quelle provenance, titrant moins de 50°, à l'exception des vins de Chine, ne pourront payer un droit inférieur à 0 \$ 12.5 par litre de liquide. La fixation de ce minimum est encore illégale, car il n'a été adopté que dans le but de protéger la fabrication des alcools en Cochinchine. Il disparaîtra d'ailleurs dans la nouvelle réglementation.

2° *Perception des taxes.* — L'alcool proprement dit, à l'état pur (alcool absolu ou anhydre), est un liquide incolore très fluide, d'une odeur vive et pénétrante, d'une saveur chaude presque caustique. Sa densité, à la température de 15° est de 0.795. Il bout à 78° et se volatilise sans laisser de résidu.

Les alcools du commerce titrent au plus 90 à 95°. On entend par eaux-de-vie les liquides alcooliques susceptibles d'être consommés comme boissons.

Textes. — L'arrêté du 9 décembre 1893, dans ses dispositions générales, titre III, art. 32 et 33, renvoie pour le régime des alcools importés et des vins de Chine aux arrêtés des 19 décembre 1881, titre II, sections 1, 2 et 3, et à l'arrêté du 19 septembre 1883 (1). Il faut consulter en outre l'arrêté du 27 août 1896 applicable dans toute l'Indo-Chine sur la réexportation des alcools. Cet arrêté crée les entrepôts particuliers de régie pour les alcools destinés à recevoir un complément de fabrication ou à être transformés.

Nature des taxes. — L'article 37 de l'arrêté du 19 décembre 1881 assujettissait les eaux-de-vie, fruits confits à l'alcool, les spiritueux de toute nature, fabriqués hors la Colonie, à leur introduction dans les possessions en Cochinchine, à un *droit d'entrée* à déterminer par l'autorité compétente. L'article 32 de l'arrêté du 9 décembre 1893 a modifié cette disposition et a remplacé l'expression

(1) Droits de Douanes. Taxe d'entrée, etc.

équivoque de droit d'entrée par la véritable appellation à donner à cette taxe : *droit local de consommation*.

L'étude de la perception des taxes sur les alcools importés devrait être précédée d'une étude sur le régime général des douanes, car le recouvrement de la taxe de consommation suppose en principe le recouvrement préalable des droits de douane et *s'effectue de la même façon*. Le droit est perçu après le droit de douane et avant que les alcools soient livrés à la consommation.

De l'importation. — Aux termes de l'article 38 de l'arrêté du 19 décembre 1881, l'importation des eaux-de-vie et autres spiritueux ne peut avoir lieu que par les ports de Saïgon, Mytho, Camau, Rach-Gia et Hatien sauf le cas de fortune de mer (1).

Déclaration. — Comme toute opération de douane, l'importation des alcools comporte une double déclaration préalable : 1^o les quantités importées doivent être inscrites au manifeste; 2^o les alcools doivent être déclarés en détail, c'est-à-dire que la provenance et la destination doivent être indiquées au préposé de la Régie. Le délai de 24 heures accorde aux capitaines par l'article 39 est conforme aux principes généraux en matière de douanes (2).

Vérification. — Les alcools ainsi déclarés sont soumis

(1) Il faut ajouter les ports de Phuoc-Hai et du Cap Saint-Jacques ouverts par l'arrêté du 24 juin 1887 sur l'organisation des Douanes en Cochinchine.

(2) V. l'arrêté du 24 juin 1887 organisant les Douanes en Cochinchine.

à la vérification. Pour déterminer la force des eaux-de-vie et des alcools, on se sert de l'alcoomètre rectifié de Gay-Lussac, qui indique le nombre de centièmes d'alcool pur contenu dans le liquide à la température de 15°. Si cette température n'est pas obtenue, il faut, pour déterminer la force d'un alcool, recourir à la table de correction.

La lecture de l'alcoomètre seul ou avec la table de correction doit toujours se faire à degré couvert et sans fraction : le degré à prendre pour base est le dernier atteint ou dépassé par le point d'affleurement.

Les autres dispositions du titre II de l'arrêté du 18 septembre 1881 ne présentent que peu d'intérêt pratique. Dans ses sections 1 et 3, l'arrêté a voulu créer le régime des entrepôts réels de régie, mais ces entrepôts n'ont jamais été institués en Cochinchine où ne fonctionne que le régime de l'entrepôt fictif. L'arrêté du 27 août 1896, dont nous étudierons un peu plus loin les prescriptions, organise en faveur des alcools importés de Cochinchine en Annam et au Tonkin un système d'entrepôts particuliers permettant même la manipulation et la transformation des alcools entreposés. Il n'y a pas de droit d'entrepôt en Cochinchine, mais les magasins des importateurs sont soumis à l'exercice des agents de la Régie.

Les articles 48 et 53 de l'arrêté sont relatifs au transit; l'article 48 prévoit un droit à percevoir sur les alcools ou autres spiritueux fabriqués hors la Colonie, sur le territoire des possessions françaises, à destination du Cambodge. Ce droit de transit n'a jamais été perçu en fait.

3° *Entrepôts particuliers de régie en Indo-Chine.* — (1)

L'article 1^{er} de l'arrêté du 27 août 1896, applicable à tous les pays de l'Indo-Chine, pose en principe que les droits de consommation établis sur les alcools d'importation française ou étrangère ne doivent être acquittés que dans celui des pays de l'Indo-Chine où les alcools sont consommés. L'article 2 spécifie que les alcools qui auront acquitté en Cochinchine ou au Cambodge les taxes de consommation ne payeront pas ces droits une seconde fois en Annam et au Tonkin, s'ils y sont importés sans avoir subi aucune transformation. Jusque là en effet, les alcools importés en Annam ou au Tonkin avaient payé : 1^o la taxe de consommation en Cochinchine ; 2^o la taxe de consommation établie par les règlements, de 1888 à 1895, en Annam et au Tonkin. C'était un étrange abus et l'arrêté de 1896 y a mis heureusement un terme.

Cet arrêté, avons-nous dit, a créé de plus les entrepôts particuliers de régie. En principe, les alcools ne peuvent, dès qu'ils sont entreposés, recevoir aucune manipulation ni aucune transformation ; les entrepôts particuliers, inaugurés par la nouvelle réglementation, font exception à ce principe et ils sont au contraire destinés aux alcools d'importation, qui doivent ou recevoir un complément de fabrication ou être transformés (art. 3). Le bénéfice de ces entrepôts n'est d'ailleurs accordé qu'aux industriels offrant des garanties particulières de solvabilité (art. 6) et un con-

(1) V. p. 187.

trôle des plus sévères est organisé par l'article 3 (dernier alinéa), et par les articles 4 et 7 de l'arrêté.

4° Contentieux et répression (1). — L'article 47 de l'arrêté du 19 décembre 1881 prévoit un seul cas de répression : celui du capitaine ne déclarant pas l'alcool qu'il introduit dans le pays. Le capitaine étant obligé de déposer son manifeste à la Douane, les dispositions de l'article 47 ne répondent à aucune nécessité de la pratique.

Quant aux fausses déclarations sur le degré de l'alcool, aucune pénalité n'a été édictée contre les fraudes de ce genre et l'Administration se trouve absolument désarmée. Aussi les négociants chinois en abusent et déclarent presque toujours leurs vins de Chine à un degré inférieur au degré réel. La vérification de ces alcools se fait au moyen de l'appareil Salleron et exige une manipulation longue et coûteuse. Les négociants savent que les agents de la Régie hésitent souvent à perdre du temps lorsque le hangar est bondé de marchandises à vérifier et qu'ils préfèrent admettre leurs déclarations comme conformes à la vérité. De cet état de choses résultent des pertes considérables pour le Trésor.

D. — De la dénaturation des alcools.

Des distillateurs liquoristes de Saïgon demandèrent en 1895 et 1896 à être autorisés à dénaturer leurs alcools de façon à les rendre impropres à une consommation directe

(1) V. *infra*, arrêté du 15 septembre 1898 pages 152 et s.

tout en permettant leur emploi comme alcools à brûler, vernis, etc. Il leur fut tout d'abord accordé des autorisations particulières et spéciales, le régime de la dénaturation des alcools n'ayant pas été organisé en Cochinchine.

En 1898, une nouvelle demande émanée d'un distillateur de Saïgon et un vœu émis par la Chambre de commerce de Hanoï au Tonkin, appelèrent de nouveau l'attention de l'Administration sur l'urgence des mesures à prendre pour donner satisfaction aux légitimes revendications du commerce. L'arrêté du 9 mars 1898 (1) fut pris en conséquence et *réglemena pour toute l'Indo-Chine* le régime de la dénaturation des alcools. Le but de cette réglementation est d'admettre au bénéfice d'une taxe de consommation réduite les alcools dénaturés.

Aux termes de l'article premier de l'arrêté du 9 mars 1898, les alcools dénaturés de manière à ne pouvoir être consommés comme boissons, ne sont passibles, en Indo-Chine, que d'une taxe réduite dont le taux est fixé à 20 francs par hectolitre d'alcool pur, soit à 0 fr. 20 par litre. L'article 2 n'admet comme dénaturant les alcools, de façon à donner droit à la modération des taxes, que les procédés limitativement énumérés dans un tableau annexé à l'arrêté. Ce tableau comprend d'ailleurs les divers procédés de dénaturation usités dans les principales industries : vernis, chapellerie, insecticides, éclairage, savonnerie, produits chimiques, etc.

(1) Approuvé par décret du 30 décembre 1898 promulgué par arrêté du 30 janvier 1899.

Toutefois, la taxe réduite n'est pas appliquée aux eaux distillées alcooliques : parfumeries alcooliques et médicaments à base d'alcool. Ces produits atteignent dans le commerce des prix très supérieurs à la valeur marchande des éléments qui les composent, et il serait impossible de justifier sur ces alcools dénaturés une diminution de taxe, étant donnés les bénéfices exagérés, 5 à 600 0/0, réalisés sur eux par les commerçants (1).

E. — **Licences d'alcool.** (Vente des alcools.)

Au budget de 1898, les licences d'alcool sont prévues à l'article 2, paragraphe 8 des recettes ordinaires « droits de douanes et contributions indirectes, pour une somme de 25.000 \$. Dans sa préface, le budget distingue conformément aux termes de l'arrêté du 31 décembre 1895 :

1^o Les licences de *marchands en gros simples* à 6 \$ *par an* ;

2^o Les licences de *débitants au détail*, 1 \$ *par an*.

Nous avons vu que l'article 12 de l'arrêté du 1^{er} avril 1893

(1) Un récent arrêté du 4 juillet 1898 applique aux alcools à brûler fabriqués en Annam et au Tonkin la demi-taxe des alcools dénaturés pour leur permettre de lutter avantageusement contre les pétroles qui payent à leur entrée un droit réduit de 4 francs seulement. — Cet arrêté a été approuvé par décret du 30 décembre 1898, promulgué par arrêté du 30 janvier 1899.

décidait qu'aucun droit de licence ou de patente ne serait *perçu des distillateurs* (1). Nous rappelons que le droit uniforme de 720 \$ par an imposé aux distillateurs est un véritable droit de patente. En ce qui concerne les licences, elles ont été rétablies à partir du 1^{er} janvier 1896, après une délibération en date du 28 décembre 1895 du Conseil colonial, par l'arrêté du 31 décembre de la même année pris en Conseil privé. Il convient de rapprocher de ce texte les dispositions contenues dans l'arrêté du 5 juillet 1883 sur la répression de la fraude en matière de contributions indirectes et dans le titre II de l'arrêté du 9 décembre 1893, articles 18 à 26 sur la vente et la circulation des alcools.

Le régime des licences d'alcool payantes a été rétabli dans le but de réduire le nombre des licences et d'entraver la contrebande. Nous avons vu, en étudiant le contentieux et la répression des fraudes commises dans les distilleries, que le secrétaire du Conseil colonial, dans la séance tenue par cette assemblée le 19 janvier 1897, avait proposé, pour réduire ces fraudes, de remplacer par l'*abonnement* le système de perception organisé par l'arrêté du 9 décembre 1893 (2). D'autres moyens ont encore été proposés pour réprimer la contrebande effrénée « qui malheureusement est soutenue par les autorités indigènes ». On peut même dire que depuis dix années le mode de perception

(1) V. page 113 et s.

(2) V. page 120,

des droits sur les alcools est à peu près invariablement discuté chaque année. Mais il faut bien se persuader, comme le fait remarquer, avec juste raison, M. le Rapporteur de la Commission du budget dans la séance en date du 28 décembre 1895 du Conseil colonial, que les droits sur les alcools sont très élevés et que c'est leur élévation qui précisément appelle la contrebande. La proportion du montant de l'impôt par rapport au prix de revient dépasse en effet 150 0/0 et le chiffre total des pertes pour le Trésor résultant de la contrebande est estimé à 200.000 \$. C'est dans cette même séance du 28 décembre 1895, que la Commission du budget proposa au Conseil de *convertir la taxe de consommation sur les alcools en un impôt direct de répartition sur les indigènes*. Un des arguments invoqués en faveur de ce système de répartition était la suppression des perquisitions, des procès-verbaux et de tous les procédés qui rendent les contributions indirectes impopulaires aux yeux des indigènes.

Si le Conseil avait adopté cette proposition, l'impôt personnel annamite se serait trouvé de ce fait augmenté en Cochinchine de 1 \$ 85 environ par inscrit, soit de plus de 250 0/0, sans compter que l'Administration se serait trouvée à peu près dans l'impossibilité de calculer d'une façon équitable la répartition.

L'Administration des douanes proposa donc au Conseil de rétablir le régime des *Licences payantes*. « Par suite
« de l'application du régime de liberté de fabrication des
« alcools en Cochinchine, un trop grand nombre de

« licences (délivrées gratuitement) facilitait la fraude....
 « La contrebande causait un préjudice considérable au
 « Trésor et les sommes perdues de ce chef étaient
 « évaluées au quart environ de la perception sur les alcools
 « fabriqués (1) ».

Le Conseil colonial adopta la proposition, et la nouvelle mesure sanctionnée par l'arrêté du 31 décembre 1895, eut pour résultats de restreindre le nombre des licences aux seuls débitants s'approvisionnant dans les distilleries autorisées et de permettre une surveillance plus efficace des agents de la Régie. Cette mesure eut également pour effet de supprimer un très grand nombre de débitants qui, sous le couvert d'une licence régulière, écoulaient de l'alcool de contrebande.

Aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté du 31 décembre 1895 (2), il est prévu deux catégories de licences, une pour les marchands en gros fixée à 6 \$ par an, et l'autre pour les débitants en détail s'élevant à 1 \$ par an. Ces dispositions abrogent celles de l'article 19 de l'arrêté du 9 décembre 1893 qui prévoyait trois catégories de licences gratuites pour la vente des alcools (3).

(1) Rapport du Directeur des Douanes au Conseil colonial, 15 septembre 1895.

(2) Approuvé par décret du 30 décembre 1898, promulgué par arrêté du 30 janvier 1899.

(3) Il était prévu au budget de 1896 1.000 licences de marchands en gros et 10.000 licences de marchands au détail.

F. — Régime des alcools au Cambodge.

F. *Régime des alcools au Cambodge.* — Au Cambodge, le régime des alcools est à très peu de chose près le même qu'en Cochinchine (arrêté du 26 novembre et article additionnel du 19 décembre 1895). Certaines dispositions des arrêtés des 1^{er} avril et 9 décembre 1893 ont dû subir des modifications en raison de la situation politique et administrative du Cambodge, pays de Protectorat. Ces modifications ont été prévues dans l'arrêté du 12 juillet 1896.

Pour en terminer avec l'exercice 1898, nous donnerons ci-après le tableau complet des taxes prévues et le tableau des taxes perçues dans la pratique sur les alcools en Cochinchine. Un coup d'œil jeté sur ces tableaux permettra de se rendre compte des complications inutiles de l'ancien régime.

G. — Tableaux des taxes prévues et des taxes perçues

TAXES PRÉVUES.

CATÉGORIES	Alcools fabriqués dans les pays avec des produits		Alcools étrangers
	du pays	de l'étranger	
A	Piastres	Piastres	Piastres
Alcools fabriqués avec des appareils et par des procédés européens :			
1 ^o Alcools présentant le minimum de nocuité pour la santé publique.....	0.12	0.22	0.32
2 ^o Alcools ne présentant pas les mêmes avantages pour la santé publique.....	0.46	0.26	0.36
B			
Alcools fabriqués avec des appareils ou par des procédés asiatiques	0.20	0.30	0.40
C			
Droit fixe (patente) pour	Distillerie fabriquant plus de 3.000 l.		
frais de surveillance et	par mois 0 \$ 02 par litre.		
de répression de la	Distillerie fabriquant moins de 3.000 l.		
contrebande.....	par mois..... 60 \$ » par mois.		
D			
Alcools venant de France ou des Colonies... ..	par litre d'alcool pur et		
	au dessus de 50° par		
	litre de liquide..... 0 \$ 25		
Alcools venant de l'étranger.....	au dessous de 50° (mini-		
	mum)..... 0 \$ 12.5		
Vins de Chine	0 \$ 32		
	0 \$ 40		

dans la pratique sur les alcools de Cochinchine.

TAXES PERÇUES.

Alcools indigènes	Alcools fabriqués avec des appareils et par des procédés européens, non nocifs	0 \$ 12				
	Alcools fabriqués avec des produits et par des procédés asiatiques	0 \$ 20				
	Droit fixe (patente) pour frais de surveillance et de répression de la contrebande.	<table><tr><td>Distilleries fabriquant plus de 3.000 litres par mois</td><td>0 \$ 02 par litre.</td></tr><tr><td>Distilleries fabriquant moins de 3.000 litres par mois</td><td>60 \$ » par mois.</td></tr></table>	Distilleries fabriquant plus de 3.000 litres par mois	0 \$ 02 par litre.	Distilleries fabriquant moins de 3.000 litres par mois	60 \$ » par mois.
Distilleries fabriquant plus de 3.000 litres par mois	0 \$ 02 par litre.					
Distilleries fabriquant moins de 3.000 litres par mois	60 \$ » par mois.					
Alcools importés.	Alcools venant de France ou des Colonies	<table><tr><td>Par litre d'alcool pur et et au dessus de 50° . . .</td><td>0 \$ 25</td></tr><tr><td>Par litre de liquide au dessous de 50° minimum</td><td>0 \$ 12.5</td></tr></table>	Par litre d'alcool pur et et au dessus de 50° . . .	0 \$ 25	Par litre de liquide au dessous de 50° minimum	0 \$ 12.5
	Par litre d'alcool pur et et au dessus de 50° . . .	0 \$ 25				
	Par litre de liquide au dessous de 50° minimum	0 \$ 12.5				
Alcools venant de l'étranger	0 \$ 32					
Vins de Chine	0 \$ 40					

H. — Nouveau régime des alcools
en Cochinchine et au Cambodge. — Exercice 1899.

Arrêté du 16 septembre 1898.

Le régime des alcools dont nous venons d'étudier l'organisation en Cochinchine et au Cambodge devait être, avons-nous dit, révisé par le Conseil colonial avant le 1^{er} janvier 1899. Par délibération du 19 janvier 1897, cette Assemblée avait même décidé la création d'une taxe

unique de 0 \$ 20 par litre d'alcool pur, mais la délibération n'avait jamais été ratifiée par le Conseil d'État.

Cependant un décret du 13 juillet 1898, promulgué par arrêté du Gouverneur général en date du 31 août de la même année a créé en Indo-Chine un *budget général* auquel sont dorénavant inscrites : d'une part, les dépenses du Gouvernement général et des services qui en dépendent directement ; de l'Inspection mobile des Colonies ; de la portion des services militaires à la charge de l'Indo-Chine ; du service de la justice française ; des administrations des Douanes et Régies ; des Postes et Télégraphes et des autres contributions indirectes, ainsi que des Travaux publics d'intérêt général ; — d'autre part, pour faire face à ces dépenses, les recettes des Douanes et Régies et des Contributions indirectes.

Ce budget général est arrêté en Conseil supérieur de l'Indo-Chine (1) et les taxes et contributions indirectes autres que les droits de douanes sont établies par le Gouverneur général en Conseil supérieur ; le mode d'assiette et les règles de perception sont approuvés par décret.

Dans ces nouvelles conditions, l'Administration, reprenant le projet du Conseil colonial de la Cochinchine a élaboré pour la Cochinchine et le Cambodge un projet de réglementation d'ensemble du régime des alcools. Ce

(1) Voir le décret du 3 juillet 1897 portant organisation de ce Conseil supérieur et plus loin le chapitre relatif au Budget général.

projet a fait l'objet de l'arrêté du 16 septembre 1898, pris par le Gouverneur général en Conseil supérieur, approuvé par décret du 31 décembre de la même année et mis en vigueur à partir du 1^{er} janvier 1899.

1^o *Principes.* — Voici au point de vue de l'assiette et du mode de recouvrement de l'impôt les principes qui ont guidé le législateur pour la réorganisation du régime des alcools en Cochinchine et au Cambodge.

I. *Assiette des taxes.* — A. — Nous savons que les alcools de riz, dits alcools indigènes, constituent un produit de première nécessité, tandis que les alcools européens importés ou fabriqués dans la colonie sont l'objet d'une consommation du pur luxe. Pour ce motif l'Administration, tout en maintenant le principe de l'unification des taxes, a dû *différencier les alcools indigènes des alcools destinés à la consommation des européens* (1). Les alcools européens sont taxés à raison de 2 fr. 50 par litre d'alcool pur.

B. — En ce qui concerne plus particulièrement les *alcools européens* :

1^o Les anciens tarifs différentiels avaient un caractère nettement protecteur en faveur de la fabrication locale ; ils étaient d'une application difficile et d'une légalité dou-

(1) Rapport du Directeur des Douanes au Conseil supérieur de l'Indo-Chine, 5 septembre 1898.

teuse. On peut ajouter qu'ils étaient d'une utilité fort contestable, car la protection qui résultait de l'ancien régime était absolument insuffisante : en effet, en premier lieu, elle ne permettait pas aux industries locales de lutter avantageusement contre l'importation et en second lieu, il a été démontré qu'il était impossible de produire en Cochinchine des alcools européens dans des conditions suffisantes de qualité et de bon marché. Il aurait donc fallu exagérer le caractère différentiel des tarifs pour obtenir une protection efficace de l'industrie locale. Or les théories économiques admises à l'heure actuelle pour les Colonies françaises condamnent de la manière la plus absolue une législation de ce genre : *les Colonies françaises ne doivent pas faire concurrence à la Métropole*;

2° D'une part, dans le but de favoriser la consommation des boissons hygiéniques, il a été décidé que les vins, bières, cidres, poirés, etc., seraient exempts de toute taxe locale. D'autre part, le régime de faveur que nous avons étudié pour les alcools industriels, c'est-à-dire pour les alcools dénaturés, est maintenu dans la nouvelle réglementation.

II. *Perception des taxes.* — Sous l'ancien régime, les proposés à la surveillance des distilleries *liquidaient* et *percevaient* eux-mêmes les taxes de consommation et de fabrication, et cela, contrairement aux principes essentiels de la comptabilité publique, qui prescrivent de séparer la liquidation de la perception. Le nouvel arrêté oblige le

distillateur à verser les fonds à la caisse de l'entreposeur principal sur la liquidation du préposé attaché à son établissement. Ce système, outre qu'il est en parfait accord avec les règles admises en matière de comptabilité publique, a l'avantage de prévenir un genre de fraude assez en honneur chez les distillateurs. Ceux-ci, de complicité avec les surveillants indigènes, profitaient des absences de l'agent européen obligé de quitter son poste pour effectuer ses versements périodiques et écoulaient sans payer les droits des quantités souvent considérables d'acool (1).

Texte. — *L'arrêté du 16 septembre 1898* (2), a été pris dans un but de simplification et d'*unification* : quelques-unes de ses dispositions sont inspirées de celles que nous étudierons dans les arrêtés des 4^{er} juin et 8 novembre 1897, relatifs aux alcools indigènes et aux alcools importés en Annam et au Tonkin (3) : elles seules d'ailleurs seront en vigueur dans toute l'étendue de l'Indo-Chine, quand les contrats passés en Annam et au Tonkin pour l'exploitation des alcools indigènes seront expirés et que la régie intéressée et la ferme auront définitivement fait place à la Régie directe.

L'article 3 du titre I du nouvel arrêté classe les alcools européens, comme en Annam et au Tonkin, en cinq catégories dans le but de prévoir toute tentative de falsification

(1) Instruction du Directeur des Douanes et Régies de l'Indo-Chine, 4^{er} décembre 1898.

(2) Approuvé par décret du 30 décembre 1898, promulgué par arrêté du 30 janvier 1899.

(3) V. pages 158 et suiv., et page 182.

des liqueurs et boissons alcooliques : « La progression des
 « minima est d'ailleurs favorable aux liqueurs à faible
 « degré d'alcool, dites liqueurs de ménage, et la majora-
 « tion de taxe atteint seulement les boissons de luxe et
 « les alcools employés pour la fabrication de produits ri-
 « ches d'une valeur commerciale considérable (parfume-
 « ries alcooliques, préparations pharmaceutiques (1). »

Voici d'après la nouvelle réglementation quel serait
 le *Tableau des Taxes* perçues dans la pratique sur les
 alcools et produits à base d'alcool sujets à taxe de con-
 sommation :

<i>Esprits,</i>	{	Tirant moins de 70°	4 ^f 75	par litre de liquide.
<i>Alcools,</i>		— 70° et au dessus	2 50	— d'alcool pur.
<i>Eaux-de-vie</i>				
<i>Rhums</i>				
<i>Liqueurs . . .</i>	{	Tirant de 15° à 23°9 . .	0 60	par litre de liquide.
		— de 24° à 29°9 . .	2 50	— d'alcool pur.
		— de 30° à 44°9 . .	2 50	— de liquide.
		— de 45° à 59°9 . .	4 50	— d'alcool pur.
		— de 60° à 69°9 . .	4 75	— de liquide,
		— de 70 et au dessus	2 50	— d'alcool pur.
<i>Fruits con-</i>	{			
<i>fits à l'eau-</i>		Tirant de 30° à 44°9 . .	2 50	par litre d'alcool pur.
<i>de-vie</i>				

(1) Instruction du Directeur des Douanes et Régies de l'Indo-Chine,
 1^{er} décembre 1898.

Vins de li-queur { Tirant de 15° à 23°9... 0 60 par litre de liquide.
— de 24° à 29°9... 2 50 — d'alcool pur.

*Eaux distillées alcooliques, parfume-
ries alcooliques, vernis à l'alcool et
tous autres produits provenant de
l'alcool à l'état de mélange* } 2^c 50 par litre d'alcool
pur, sans minimum
de perception.

Vins de Chine, alcools de riz, de mélasse, etc. 0 \$ 25 par litre
d'alcool pur (1).

La prime à l'exportation des alcools rectifiés de fabrication locale est supprimée nous savons que cette exportation a été à peu près nulle.

Le titre II de l'arrêté du 16 septembre est relatif aux *Distilleries et débits locaux*. C'est le plus considérable ; il est consacré aux régimes de la fabrication et de la vente de l'alcool indigène. Les principales modifications apportées à l'ancien régime sont : 1° la suppression de la taxe de 0 \$02 par litre d'alcool pur représentative des frais de surveillance ; 2° la suppression du droit fixe minimum de 60 \$ par mois (2) ; 3° la simplification considérable de la comptabilité des distilleries ; 4° les pénalités afférentes aux diverses espèces de fraudes provenant du fait des distillateurs ont été majorées, mais l'Instruction du 1^{er} décembre rappelle aux agents de la Douane que ces pénalités ne doivent être appliquées que très rarement et

(1) Il importe de remarquer que les vins de Chine qui ne sont que des alcools de riz aromatisés ont été logiquement classés comme alcool, indigènes et taxés comme tels.

(2) V. page 114.

seulement « pour punir des récidivistes dont les manœuvres franduleuses causent un préjudice considérable aux autres, distillateurs ».

Cette même instruction appelle d'une manière toute spéciale l'attention des employés sur le mode de constatation des contraventions et sur la stricte application des prescriptions de l'arrêté du 15 septembre 1898 sur la *procédure administrative et judiciaire en matière de contributions indirectes en Indo-Chine* (1).

Ce texte tout nouveau a eu pour but de codifier les diverses règles adoptées en Indo-Chine pour déterminer la procédure administrative et judiciaire en matière de contributions indirectes (2). Ces règles étaient en effet contenues jusqu'ici dans les arrêtés spéciaux à chaque impôt : *alcools européens, alcools indigènes, opium, sel, etc.*, et manquaient d'unité. Les dispositions du nouvel arrêté sont de plus mises en harmonie avec celles du décret du 31 mai sur le droit de transaction en matière de contributions indirectes et du décret du 8 août 1898 portant réorganisation de la justice en Indo-Chine.

L'arrêté du 15 septembre 1898 comprend 11 titres et 87 articles ; le titre I est relatif à la *constatation des Contraventions* ; le titre II réglemente les *Visites et Perqui-*

(1) V. *supra* p. 137 et s. et 163 et s. Ne pas confondre cet arrêté du 15 septembre avec celui du 16 septembre, dont nous étudions maintenant les dispositions et qui est relatif au nouveau régime des alcools en Cochinchine et au Cambodge. V. p. 163, la note.

(2) Rapport du Directeur des Douanes au Conseil supérieur, 6 septembre 1898,

sitions ; le titre III prévoit *les Refus d'Exercice et la Rébellion* ; le titre IV réglemente *l'Arrestation et la Détention des fraudeurs et contrebandiers* ; le titre V traite *des Procès-verbaux* et le titre VI *De la Procédure judiciaire sur les procès-verbaux de contravention et du Mode de recours contre les Jugements et Arrêts*. Les titres VII, VIII, IX, X, traitent de *l'Inscription de faux ; Des Contraintes, de la Prescription et des Transactions*. Enfin le titre XI : *Dispositions générales*, renvoie aux arrêtés spéciaux pour la répartition des amendes et confiscations (1) et aux dispositions du Code civil pour le privilège de l'Administration des Douanes et Régies. L'ensemble des prescriptions de cet arrêté est applicable dans toute l'Indo-Chine et constitue ainsi un véritable Code de procédure en matière de Régies (2). — Cependant il convient de remarquer que le nouveau texte est muet sur la question de *la responsabilité des villages*. Le projet de décret auquel nous avons fait allusion plus haut (3) pour les communes annamites de la Cochinchine n'a pas encore reçu de suite : la question n'est jusqu'ici tranchée que pour le Tonkin.

(1) Arrêtés des 20 et 26 juillet et 15 septembre et Instruction du Directeur des Douanes du 4 octobre 1898.

(2) L'article 62 relatif aux notifications d'appel contre l'Administration et l'article 66 relatif aux fonctions d'huissier dévolues aux agents assermentés des Douanes et Régies ont été modifiés par l'arrêté du 31 décembre 1898. Ce dernier article 66 avait fait l'objet d'un arrêté spécial du 5 janvier 1898.

(3) V. p. 122 la note et page 159.

§ II. — Régies des alcools au Tonkin.

A. — Prévisions budgétaires.

L'article 4 des recettes ordinaires *droits de douanes et contributions indirectes* au budget de l'*Annam-Tonkin* pour l'exercice 1898 prévoit en son paragraphe 11 et énumère des taxes de *consommation* : 1^o sur les *alcools étrangers*..... 6^o sur les *alcools indigènes en Annam* et 7^o sur les *alcools indigènes au Tonkin*. Les prévisions budgétaires sont les suivantes :

Droits de consommation .	Sur les alcools étrangers.	102.000 \$
	Sur les alcools indigènes	
	en Annam	447.000
	Sur les alcools indigènes au Tonkin.....	585.236

Elles forment un total de..... 1.135.136 \$

Le tarif des taxes locales à percevoir en 1898, placé en préface au budget comprend sous le nom d'*alcools étrangers*, les *alcools importés* et les *alcools de fabrication locale, mais analogues aux alcools de fabrication européenne*. Il les subdivise en deux catégories :

a) *Alcools divers* payant 2 francs 50 par litre d'*alcool pur* avec un *minimum de perception* par litre de liquide, variant suivant la nature du liquide : (le régime de ces alcools divers est établi par l'arrêté du 8 novembre

1897) (1). — Nous verrons plus loin les projets de réforme actuellement à l'étude sur ce régime ;

b) Les *Vins de Chine* payaient 0 \$ 32 par litre de liquide. L'arrêté du 26 février 1888 qui a créé cette taxe de consommation n'est plus appliqué (2).

Le même tarif des taxes locales à percevoir en 1898, vise à la lettre F, les droits de consommation établis sur les *alcools indigènes*. Aux termes du contrat du 1^{er} novembre 1897 (3), est-il dit, la vente de l'alcool indigène est faite en *Annam* par les soins d'un *débitant général*, et aux termes de l'arrêté du 1^{er} juin 1897 (4), la vente de l'alcool est faite au *Tonkin* par les soins de *débitants provinciaux* (5).

Nous étudierons ici d'une manière toute particulière : 1^o les dispositions de l'arrêté du 1^{er} juin 1897 et les divers contrats intervenus entre le Protectorat et les débitants des provinces du Tonkin, sur la vente des alcools indigènes ; 2^o la réglementation de la taxe de consommation sur les alcools de forme européenne.

(1) Approuvé par décret du 30 décembre 1898, promulgué par arrêté du 30 janvier 1899.

(2) Les vins de Chine fabriqués dans le pays, c'est-à-dire les alcools de riz dénaturés par des décoctions de plantes aromatiques sont compris dans le monopole d'exploitation des fermiers généraux. (Lettre du Directeur des Douanes, 16 janvier 1899).

(3 et 4) Approuvé par décret du 30 décembre 1898 promulgué par arrêté du 30 janvier 1899.

(5) Les contrats passés avec les débitants ont été approuvés par le même décret.

B. — Régie intéressée des alcools indigènes au Tonkin.

1° Principes.

La fabrication de l'alcool de riz au Tonkin est libre en principe; par contre le transport et la vente sont soumis au régime de la régie intéressée. *D'une manière générale, on appelle régie intéressée celle où l'administration et un tiers, en général un fermier, perçoivent l'impôt d'un commun accord en prenant chacun une part proportionnelle réglée d'avance* (1).

Plus spécialement ici, la régie intéressée est celle dont la gestion est confiée à un adjudicataire, moyennant une redevance fixe due sur un minimum déterminé d'alcool consommé, plus un quantum sur les produits consommés en excédent de ce minimum.

En réalité et pour appeler les choses par leur nom, la régie intéressée dont nous nous occupons n'est pas autre chose qu'un *monopole une ferme* avec deux redevances à payer par l'adjudicataire, l'une fixe annuelle, l'autre variable et graduée.

De plus, quoiqu'en principe et en droit, la fabrication de l'alcool indigène soit décrétée libre au Tonkin, les distillateurs qui ne peuvent plus fabriquer que pour revendre aux débitants provinciaux, n'existent plus en fait et ces

(1) M. Frezouls. Directeur des Douanes.

derniers ne font rien de leur côté, par crainte de la contrebande, pour faire revivre et multiplier les distilleries particulières. Dans ces conditions, on peut dire que le régime de l'alcool indigène au Tonkin consiste en fait en un *monopole de fabrication, de transport et de vente*.

Les débitants provinciaux en territoires civils et militaires souscrivent l'engagement de verser à la Régie une redevance minimum de 0 \$ 03 à 0 \$ 05 par litre d'alcool à 40° sur une quantité d'alcool déterminée et variable suivant les provinces. Au dessus de 40°, la taxe est majorée de 0 \$ 01 et toutes les quantités vendues en excédent du minimum déterminé sont soumises à une taxe supplémentaire.

Le monopole ainsi constitué n'a pas été organisé d'une manière uniforme dans tout le Tonkin. L'administration a tenu, avec raison, compte des besoins propres à chaque localité et à la population de chaque localité et de nombreux tempéraments ont été apportés en conséquence au monopole de l'alcool qui constitue de la sorte un régime absolument particulier et spécial à ce pays.

« Il est évident en effet, dit le rédacteur (1) de l'arrêté
« du 1^{er} juin 1897, que le Delta riche par ses récoltes de
« riz peut supporter des impôts plus élevés que les régions
« montagneuses. D'autre part, les provinces où le riz
« gluant (nep) (c'est le riz employé spécialement à la

(1) M. Frézouls, inspecteur des Colonies, directeur des Douanes et Régies de l'Indo-Chine.

« fabrication de l'alcool) est plus abondant et par suite
« moins cher, produisent l'alcool à meilleur compte que
« les provinces où ce riz doit être importé. »

C'est en vertu de ces excellents principes que l'arrêté du 1^{er} juin ne vise que la *vente* de l'alcool, et quoique nous venions de faire remarquer que le monopole de la vente entraînait en fait et au profit du débitant provincial le monopole de la *fabrication*, il n'en est pas moins vrai que le rédacteur du nouveau règlement a pris soin de proclamer la liberté de la fabrication, parce que l'industrie de l'alcool de riz est une véritable industrie nationale au Tonkin, parce que « les bouilleurs de cru sont légion » et que toute mesure comportant officiellement leur suppression avec celle de la liberté de fabrication aurait été essentiellement impopulaire (1).

Dans cet ordre d'idées, des traités ont été conclus par l'Administration avec des débitants locaux cantonnés dans une région déterminée, chaque contrat étant approprié aux besoins locaux par des clauses particulières.

Tels furent, en ce qui concerne spécialement l'intérêt des populations, les principes généraux qui servirent à l'établissement de la régie intéressée de l'alcool au Tonkin. Quant aux intérêts du Trésor, ils sont prévus et sauvegardés par trois clauses principales insérées aux cahiers des charges : 1^o chaque débitant doit s'engager à vendre

(1) Cependant nous verrons plus loin que le marché de gré à gré pour l'exploitation des alcools indigènes dans la ville de Hanoï porte également sur leur fabrication. V. p. 171.

mensuellement un nombre minimum de litres d'alcool variable suivant les provinces ; 2° la taxe à payer par litre d'alcool vendu est fixée pour chaque région exploitée ; 3° le prix de revient du litre d'alcool est déterminé pour la fixation du prix d'achat minimum à payer au distillateur par le débitant.

Enfin, deux autres clauses des contrats ont pour but de permettre aux débitants et à l'Administration de lutter contre la fraude : 1° le maximum de la quantité de riz en fermentation que peut détenir le distillateur sans présomption de fraude est déterminée d'avance ; 2° la responsabilité des notables et des communes est engagée au point de vue du payement des amendes encourues (1).

Ces principes posés, nous allons étudier les textes et trois types principaux de contrats passés entre l'Administration des Douanes et les débitants provinciaux du Tonkin. Ces trois types ont été choisis parmi les contrats actuellement en pleine exécution dans les provinces civiles et les territoires militaires. Ce sont :

1° Le marché de gré à gré pour l'exploitation du monopole des alcools indigènes dans la ville de Hanoï ;

2° Le cahier des charges pour l'adjudication du monopole des alcools indigènes dans la province de Bac-Ninh ;

3° Le cahier des charges pour l'adjudication du monopole des alcools indigènes dans la région de Langson et Laokay.

(1) Rapport du Directeur des Douanes. Hanoï 10 février 1897.

2^e Textes.a). Arrêté du 1^{er} juin 1897 (1).

Le titre I est relatif à l'*exercice du monopole* (c'est donc bien d'un monopole qu'il s'agit). Il contient trois principes :

1^o Art. 4. — Les distillateurs sont obligés de vendre tout le produit de leurs alambics au débitant de la province au prix et aux conditions déterminés par les contrats d'exploitation ;

2^o Art. 1^{er}. — Tout individu, société, village ou association de villages qui désire fabriquer de l'alcool ou autres spiritueux, doit en faire la déclaration au bureau de la Régie ou au bureau du débitant de la Province ;

3^o Art. 5 et 6. — Le débitant de la Province a seul le droit d'agréer les débitants au détail et nul ne pourra débiter de l'alcool sans être muni d'une licence de débitant.

Le titre II est relatif à la *répression*. Les articles 10, 16 et 17 prévoient et punissent la fabrication clandestine de l'alcool, d'une amende de 200 à 1.000 piastres et frappent le fabricant non autorisé d'un emprisonnement de 15 jours à 3 ans.

L'article 11 punit les distillateurs qui vendront le pro-

(1) *Journal officiel de l'Indo-Chine française*, 2^e partie, Annam-Tonkin, 3 juin 1897, n^o 44.

duit de leur fabrication à d'autres qu'au débitant de la province d'une amende de 200 à 1.000 \$.

Enfin l'article 12 punit les débitants non autorisés d'une amende de 50 à 200 \$ et d'un emprisonnement de 15 jours à 3 ans ou de l'une de ces deux peines seulement.

La responsabilité des communes pour le payement des condamnations pécuniaires prononcées ou encourues est établie et déterminée par les articles 14 et 15 (1).

Les pénalités que nous venons d'énumérer sont très lourdes ; aussi les titres III et IV de l'arrêté du 1^{er} juin 1897 réglementent-ils avec le plus grand soin tout ce qui concerne la constatation des infractions, les perquisitions, visites et procès-verbaux ainsi que la procédure judiciaire à suivre.

Les distillateurs et débitants sont *exercés*.

Aux termes des articles 18, 19 et 20, les infractions aux arrêtés et règlements sur le régime des alcools du Tonkin sont constatés par les agents de la régie, par les agents des débitants provinciaux et par les agents asiatiques commissionnés et assermentés des Douanes et Régies et des débitants provinciaux. Mais les pouvoirs de ces agents de diverses catégories ne sont pas les mêmes.

Les agents et préposés européens de la régie peuvent seuls faire les perquisitions et visites domiciliaires.

Pour se livrer à une perquisition ou à une visite *domiciliaire*, les agents asiatiques des Douanes ou du débitant doivent être assistés d'agents de la force publique mis à

(1) V. p. 124 la note et p. 151.

leur disposition par l'autorité provinciale ou par l'autorité indigène du village ou du canton.

Partout ailleurs, mais sauf sur les navires, ces mêmes agents asiatiques peuvent perquisitionner dans les voitures publiques ou privées, dans les chemins de fer, embarcations, charrettes, etc.

Les agents européens ont seuls qualité pour dresser procès-verbal, les asiatiques ne peuvent que dresser un rapport de leurs opérations.

En cas d'arrestation à opérer (art. 29) les fonctionnaires de la régie seuls ou les autorités indigènes peuvent constituer prisonniers les fraudeurs et les colporteurs.

L'indication précise des attributions de chacun était nécessaire en effet; par suite des contrats intervenus, le personnel régulier des Douanes et Régies se trouve augmenté du personnel employé par les débitants provinciaux : il ne pouvait être conféré aux agents composant ce dernier personnel des pouvoirs aussi étendus que ceux qui sont laissés aux préposés de la régie. Si des précautions n'avaient pas été prises en ce sens par le rédacteur de l'arrêté du 1^{er} juin 1897, le contribuable eût été exposé à des excès de zèle regrettables et à des vexations dues à l'inexpérience des agents des débitants.

D'autre part, le caractère de la race ne permet pas de donner aux employés asiatiques des Douanes ou des débitants une autorité très grande ni de leur accorder une confiance absolue. C'est pourquoi l'article 20 *in fine* admet la preuve contraire contre les procès-verbaux ne relatant

que des constatations faites par des agents indigènes, quand même ces procès-verbaux seraient rédigés par des agents européens.

Toutes les dispositions de ce titre III paraissent avoir pour but d'éviter autant que possible l'application des pénalités redoutables prévues au titre II, et le rédacteur y a apporté l'esprit de tolérance indispensable pour rendre le régime du monopole de l'alcool praticable au Tonkin.

Aux termes des articles 33 et 36 (titre IV, *de la procédure judiciaire*) ce sont les agents de la Régie et eux seuls qui ont qualité pour donner assignation à fin de condamnation et pour représenter devant le tribunal qui connaît de l'affaire, la Régie, seule chargée de la poursuite des contraventions et délits. Les intérêts de l'Administration et ceux du débitant sont d'ailleurs communs et l'agent de la Régie est admis à les défendre concurremment.

L'article 48 fixe à une année la durée maxima de la contrainte par corps pour l'exécution des jugements portant condamnation à paiement d'amendes et de dommages-intérêts.

L'article 50 prévoit le droit de transaction de la Régie sur les condamnations pécuniaires, même sur celles devenues définitives. Ce droit de transaction s'arrête aux condamnations à l'emprisonnement ayant acquis l'autorité de la chose jugée.

Le titre V, art. 51 à 53, donne à la Régie le droit d'employer la voie de la contrainte par corps contre les redevables en retard.

Le titre VI est relatif aux diverses prescriptions libératoires au bout d'une année, tant pour la régie contre toutes répétitions ou poursuites que pour les contribuables, en ce qui concerne les droits qui ne leur auraient pas été réclamés.

Aux termes de l'article 59, les peines portées par les jugements rendus pour fraude contre la Régie sont prescrites pour 5 années révolues à compter du jour où la décision judiciaire aura acquis l'autorité de la force jugée conformément à l'article 636 du Code d'Instruction criminelle.

L'article 60 fixe la part d'indicateur et la répartition par 1/8 à faire du produit disponible des amendes, transactions et confiscations entre le saisissant, le débitant de la province, le fonds commun des agents des Douanes et Régies et le Protectorat.

Enfin l'article 61 déclare l'arrêté du 1^{er} juin provisoirement exécutoire, mais dit qu'il devra être soumis à l'approbation du Ministre des Colonies. Il convient de remarquer ici qu'aux termes de l'article 1^{er} paragraphe 1^{er} et de l'article 2 du décret du 30 janvier 1867, il n'est imparti aucun délai pour la manifestation de l'approbation ministérielle. Tant que le Ministre ne désapprouve pas, il est censé approuver (1).

(1) Nous verrons plus loin à l'étude du régime des allumettes et du sel que cette théorie est sujette à controverse et n'a pas été admise par le Directeur des Douanes qui s'est trouvé sur ce point en désaccord avec le Procureur général à Saïgon.

Telles sont les dispositions de l'arrêté du 1^{er} juin 1897 :

Le titre II de cet arrêté a été modifié par l'arrêté général du 15 septembre 1898 dont nous avons exposé les principes et les dispositions essentielles pour la Cochinchine et le Cambodge (1).

En raison de la situation politique du Tonkin, qui n'est encore, somme toute, que placé sous notre Protectorat, les prescriptions relatives à la répression de la fraude ont donné lieu à certaines difficultés qu'il est intéressant d'exposer ici.

En premier lieu, toutes les autorités : Résidents Chefs de provinces, Tribunaux, Agents des Douanes et Régies, placés en présence, auraient dû, en pareille matière, se prêter un mutuel concours. En fait il n'en a malheureusement pas toujours été ainsi et il y a eu de fréquents conflits. Dans la plupart des cas, ces conflits ont d'ailleurs été provoqués par l'attitude des débitants généraux, par les agissements de leur personnel et surtout par l'intervention trop souvent néfaste de certains avocats défenseurs, ces derniers provoquant à plaisir, dans un but antipolitique, les réclamations des indigènes.

En second lieu, les autorités communales annamites n'ont pas prêté facilement leur concours aux administrations du Protectorat; craignant l'impopularité, elles ont souvent cherché à se dérober aux obligations que leur imposait l'article 12 de l'arrêté ainsi conçu : « Art. 12. — « Dans les villes et localités autres que celles indiquées « au deuxième paragraphe de l'article 6 (Saïgon, Hanoï

(1) V. p. 150 et s.

« Haïphong, Hué et Poum-Penh), les fonctionnaires,
 « employés et agents européens des Douanes et Régies
 « pourront se faire assister, s'ils le jugent convenable,
 « des maires, adjoints ou notables indigènes de ces loca-
 « lités. Les autorités indigènes qui n'obtempéreront pas à
 « toute réquisition verbale ou écrite des agents des
 « Douanes et Régies à l'occasion de l'exercice de leurs
 « fonctions, et ne leur prêteront pas aide et assistance
 « en toutes circonstances, seront punis administrative-
 « ment à la demande du Directeur de cette Administration
 « et resteront en outre passibles des peines prévues en
 « pareil cas par le Code pénal. »

Les Résidents s'appliquaient d'ailleurs à mettre le plus possible la responsabilité des villages à couvert et quand les tribunaux croyaient devoir l'engager et prononçaient des amendes contre les communes intéressées, le recouvrement de ces amendes était retardé par les chefs de Provinces qui prétendaient s'occuper avant tout de faire rentrer les impôts annamites.

Enfin, les attributions et les pouvoirs des agents à la solde des fermiers généraux ont été l'objet de nombreuses contestations, surtout de la part des autorités communales indigènes, et cependant, aux termes des articles 12 et 5 *in fine*, celles-ci ont l'obligation absolue de prêter un concours efficace aussi bien à ces agents qu'aux employés de l'Administration.

D'ailleurs, les agents des fermiers généraux n'usaient pas toujours de procédés très réguliers et faisaient peu

d'efforts pour se concilier les populations : c'est ainsi, qu'au mépris des prescriptions contenues dans les articles 18 et 19 de l'arrêté du 1^{er} juin 1897, ils procédaient pendant la nuit à des perquisitions domiciliaires absolument illégales chez les particuliers. Or, les règlements sont formels, les agents n'ont le droit de pénétrer de nuit que chez les distillateurs et chez les débitants : partout ailleurs les perquisitions ne peuvent être faites que de jour, de 6 heures du matin à 6 heures du soir.

En ce qui concerne l'article 60 de l'arrêté du 1^{er} juin 1897, article relatif à la répartition du produit des amendes, transactions et confiscations, il a été lui-même modifié par les dispositions contenues dans les arrêtés des 20, 26 juillet et 15 septembre 1898 et dans les instructions du Directeur des Douanes en date du 1^{er} octobre de la même année.

Aux termes de l'arrêté du 15 septembre 1898, portant réglementation pour toute l'Indo-Chine, art. 1^{er} et 2, le produit des amendes, confiscations et transactions pour infractions aux droits de Douanes et de Régies supporte tout d'abord les prélèvements suivants :

1^o *Les droits d'entrée, de sortie ou de consommation intérieure s'ils n'ont pas été déjà payés par les acquéreurs des marchandises ;*

2^o *Les frais non recouvrés sur les prévenus ;*

3^o *La rétribution allouée à l'indicateur.*

Le reste est attribué comme suit :

40 0/0 *aux caisses locales des retraites civiles ;*

8 0/0 *au fond commun ;*

12 0/0 *aux chefs* ;

40 0/0 *aux saisissants et verbalisants*.

Les 8 0/0 du fonds commun sont eux-mêmes répartis par semestre entre les divers agents, jusqu'au grade d'inspecteur exclusivement, qui ont donné des preuves particulières de zèle et de dévouement à l'Administration. En ce qui concerne les 12 0/0 attribués aux chefs, l'Instruction du 1^{er} octobre dit ceci :

« Il n'y a pas d'autres chefs à rétribuer sur les 12 0/0
 « que ceux du service des Douanes et Régies, excepté
 « dans les saisies effectuées par des militaires. — Les
 « chefs militaires sont appelés à partager les 12 0/0 avec
 « le dépositaire et le poursuivant si la saisie a été opérée
 « uniquement par des militaires ; le partage est fait avec
 « les chefs des Douanes et Régies, si les militaires ont
 « agi en concours avec des agents de l'Administration.
 « Mais dans les deux cas, il faut que les chefs militaires
 « aient pris une part active à la saisie. — Les chefs de la
 « Gendarmerie et de la police jouissent à l'occasion des
 « mêmes avantages. »

La part de 40 0/0 attribuée aux caisses locales des retraites civiles a donné lieu à une intéressante controverse entre le service des Douanes et la Trésorerie de Cochinchine : en premier lieu, disait le Receveur du service local, aux termes de l'article 35 de loi du 9 juin 1853 et de l'article 11 de la loi du 17 juillet 1889, les 40 0/0 doivent être versés au Trésor au compte des Pensions civiles. Or, l'article 3 du décret du 5 mai 1898 portant

création d'une caisse de retraite des services civils locaux n'énumère pas les prélèvements autorisés sur les amendes et confiscations pour infractions aux lois de Douanes et Régies parmi les ressources devant alimenter ladite caisse. Donc, l'arrêté du 15 septembre 1898 ne peut disposer à l'encontre des dispositions précitées.

En second lieu, ajoutait ce receveur, les arrêtés du Gouverneur général en date des 20, 26 juillet et 16 septembre 1878 ne peuvent abroger les textes formels des lois des 9 juin 1853 et 17 juillet 1889.

Le Directeur du contrôle financier de l'Indo-Chine a tranché la question en faveur du service des Douanes.

Au projet primitif de l'arrêté du 1^{er} juin 1897 était annexé un modèle de cahier des charges et des conditions particulières pour l'adjudication du monopole de la vente des alcools de riz dans les diverses provinces du Tonkin. L'étude de ce modèle fait naturellement suite à celle des dispositions de l'arrêté du 1^{er} juin et s'impose d'autant plus, que dans la pratique, les contrats qui ont été passés entre l'Administration et les débiteurs provinciaux se sont quelque peu écartés des principes généraux établis par l'arrêté et le projet de cahier des charges.

Conformément aux dispositions contenues dans le titre I de l'arrêté, les articles premier et quatre du projet de cahier des charges ne prévoyaient que le *monopole de la vente et du transport* des alcools de riz, et l'article 1^{er} fixait la durée maximum du monopole à *une année*.

Les articles 2 à 4 n'autorisaient que des adjudications avec concurrence et publicité. Aux termes de l'article 12, le débitant général devait verser mensuellement et d'avance un minimum de redevance pour une vente minima de litres d'alcool par mois à raison de 0 \$ 03 par litre.

Devait être déclaré adjudicataire (art. 3) le soumissionnaire faisant en excédent au minimum ainsi fixé pour la redevance mensuelle, l'offre la plus avantageuse pour l'Administration (1).

L'article 5 du projet de cahier des charges, complétant l'article 2 de l'arrêté, fixait la force minima des alcools mis en vente à 35° et déterminait les procédés de mesurage de cette force. Ce même article 5 prescrivait la perception d'une majoration de taxe proportionnelle à la force reconnue pour les alcools supérieurs à 45°. Il fixait la majoration à 0 \$ 04 par litre d'alcool et par quinzaine de degrés en excédent au minimum de 45°.

L'article 6 consacrait en des termes formels le principe de la liberté de fabrication de l'alcool indigène : « Le débitant général pour la province est tenu de laisser toute liberté aux habitants pour la fabrication des alcools indigènes », et il obligeait le débitant provincial à acheter tout l'alcool qui lui serait présenté par les distillateurs. (V. article 4 de l'arrêté.)

(1) Art. 3. Les ventes faites en excédent au minimum donnaient lieu au paiement d'une redevance supplémentaire de la moitié du tarif réglementaire par litre d'alcool. Et, art. 4. En cas de mévente pendant le mois, le débitant n'avait droit à aucune diminution du montant de la redevance mensuelle,

Le débitant était tenu de déposer un cautionnement et de tenir une comptabilité soigneuse de ces opérations. Le cautionnement permettait à l'Administration de se garantir contre les tentatives de fraude du débitant provincial et de le forcer à exécuter ses obligations par des retenues opérées sur la somme déposée.

L'article 20 complétant encore l'arrêté du 1^{er} juin, soumettait à la juridiction administrative toutes les contestations relatives à l'interprétation et à l'exécution des clauses du cahier des charges et l'article 23 déclarait applicables les conditions générales des marchés énumérées dans l'arrêté du 28 octobre 1889 en vigueur sur la matière.

Le projet de cahier des charges réservait encore à l'Administration, pour éviter tout abus de la part des adjudicataires, le droit de fixer le minimum de prix d'achat à payer aux distillateurs par les débitants provinciaux et le minimum du prix de vente en gros et en détail, de façon à laisser aux uns et aux autres un bénéfice raisonnable.

Pour compléter l'étude de ces textes, nous donnons ci-dessous un modèle de soumission.

Je soussigné (nom, prénoms et qualités) demeurant à (domicile), après avoir pris connaissance du cahier des charges relatif à l'exploitation des alcools au Tonkin ainsi que des conditions spéciales insérées dans l'avis d'adjudication, déclare soumissionner pour la province de, ...

Je m'engage à vendre une quantité minimum de (quantité) litres par mois, ce qui, à raison de 0 \$ 03 le litre, constitue une redevance mensuelle de (quantité) piastres..... cents.

Voyons maintenant ce que ces principes sont devenus dans la pratique.

b) *Cahiers des charges pour la province de Bac-Ninh et la région de Langson-Caobang. — Marché de gré à gré pour la ville de Hanoï.*

1° *Marché de gré à gré pour l'exploitation du monopole de fabrication et de vente des alcools indigènes dans la ville d'Hanoï.*

Dans ce contrat qui a été signé quinze jours après la promulgation de l'arrêté créant le nouveau régime, nous trouvons au lieu d'une *adjudication* prévue dans le projet de cahier des charges *un marché de gré à gré*, puis contrairement aux prescriptions de l'arrêté et du principe de la liberté de fabrication, une concession du *monopole de la fabrication* et de la vente de l'alcool.

Contrairement encore aux dispositions du projet de cahier des charges et notamment à celles contenues dans son article 1^{er}, la concession du monopole est donnée pour une *période de 30 mois*.

Ces diverses exceptions aux principes s'expliquent facilement : tout d'abord en raison du régime spécial de la ville de Hanoï où il n'y a pas de bouilleurs de cru indigènes et où quelques européens, peut-être deux seulement, distillent de l'alcool indigène (1) ; de plus les principes

(1) Et encore l'un d'eux a remplacé à l'heure actuelle sa distillerie

énoncés dans l'arrêté du 1^{er} juin et dans le projet de cahier des charges étaient forcément timides, le nouveau régime étant encore inconnu dans le pays et le Gouvernement devait se demander si l'application en serait facile et même possible au Tonkin. Or les circonstances s'étant présentées particulièrement favorables dans la ville de Hanoï l'Administration pensa pouvoir s'écarter de la ligne qu'elle s'était primitivement tracée et aller résolument en avant.

L'adjudication aurait pu amener des réclamations de la part des quelques distillateurs européens; et l'Administration, considérant avec raison le peu d'importance et, disons le mot, le peu de sérieux des établissements intéressés, ne vit pas l'utilité de faire appel à la concurrence et n'hésita pas à confier, par marché de gré à gré, l'exploitation des alcools indigènes à Hanoï au distillateur qui lui parut présenter le plus de garantie et qui lui sembla devoir réussir.

Son choix arrêté et les garanties suffisantes obtenues, l'Administration, considérant que le monopole de la vente des alcools entraînait en fait (1) celui de leur fabrication et que ce dernier monopole ne présenterait en réalité aucun inconvénient à Hanoï, le concéda en même temps que celui de la vente et du transport (2). Enfin, l'entreprise

par une scierie à vapeur. D'ailleurs, l'article 19 du marché interdit au concessionnaire de s'opposer à la libre industrie des distillateurs européens établis dans la ville de Hanoï.

(1) V. p. 156.

(2) Sous réserve de l'observation portée à la note précédente au sujet de l'article 19 du Contrat.

nécessitant des frais considérables de première installation, il parut nécessaire d'étendre à 30 mois en faveur du concessionnaire la durée maxima d'une année, primitivement fixée pour la concession de l'exploitation.

Les taxes à payer par le concessionnaire se décomposent comme suit :

1° (*Art. 4 du marché*) *une taxe de fabrication* fixée à 0 \$ 01 par litre d'alcool titrant de 35° à 45° et à 0 \$ 02 par litre d'alcool d'un degré supérieur à 45°. (La force des alcools indigènes ne pourra, conformément aux principes énoncés ci-dessus, être inférieure à 35° mesurés au moyen de l'alcoomètre de Gay-Lussac.)

Après application de cette taxe de fabrication, dit l'article 4, dernier alinéa, tous les alcools fabriqués par le concessionnaire seront mis en entrepôt fictif jusqu'au jour de la vente ou de l'exportation.

2° (*Art. 5 du marché*) *une taxe de consommation* fixée à

0 \$ 02	par litre d'alcool titrant de 35° à 45°
0 \$ 03	— — 45° à 60°
0 \$ 04	— — 60° à 75°
0 \$ 05	— — 75° à 90°

cette taxe de consommation n'est exigible qu'au moment de la vente.

L'article 6 ajoute que les alcools destinés à la vente dans les provinces ou dans les territoires militaires exploités par un débitant provincial ne pourront être vendus qu'à ce débitant provincial et que la taxe de consommation ne sera exigible au moment de la vente que

d'après le taux de cette taxe dans la province où la vente aura lieu. Ceci résulte naturellement de la présence dans les différentes provinces du Tonkin des divers adjudicataires et concessionnaires des contrats de régie pour l'alcool, dont les droits doivent être partout réservés : le concessionnaire du monopole de la vente des alcools indigènes à Hanoï ne peut en conséquence vendre dans les provinces que par l'intermédiaire des débitants provinciaux. Il ne vend directement et par ses soins que dans la ville de Hanoï et dans les territoires militaires où il n'y a pas de débitant adjudicataire d'un contrat de régie.

Aux termes de l'article 10 de son contrat, le concessionnaire doit verser *mensuellement et d'avance du 1^{er} au 5 de chaque mois* à la Caisse du Receveur, des Douanes et Régies de Hanoï, *une somme de 1.000 \$ comme minimum de rendement mensuel des taxes de fabrication et de consommation cumulées.*

En cas de retard dans le paiement de la redevance mensuelle, le concessionnaire (art. 13) peut être mis en demeure par l'administration dès le 11 du mois; *et si le paiement n'est pas effectué dans les 10 jours de la mise en demeure, le contrat pourra être résilié* et le cautionnement saisi. (Ce cautionnement se compose d'une somme de 1.000 \$ versée par le concessionnaire à la caisse des Dépôts et Consignations dans les 5 jours de la notification de l'approbation de son contrat.)

Les dispositions de l'arrêté du 1^{er} juin relatives aux pouvoirs des agents des débitants en matière de fraude

et de répression sont répétées par l'article 16 du marché. — Les agents européens ou indigènes de concessionnaire peuvent concourir à la répression de la fraude, mais à la condition d'être commissionnés, assermentés et dirigés par les agents de la Régie.

Telles sont les principales clauses du marché de gré à gré passé par l'Administration des Douanes et Régies pour l'exploitation du monopole de fabrication et de vente des alcools indigènes dans la ville de Hanoï. Il résulte de la comparaison que nous avons faite de ces clauses avec les dispositions contenues dans l'arrêté du 1^{er} juin 1897 et dans le projet de cahier des charges annexé à cet arrêté, que les espérances de l'Administration ont été dépassées et que l'entreprise a donné des résultats considérables et rapides, auxquels une opposition trop souvent hostile et injuste était loin de s'attendre. Il en a été de même ainsi pour les autres parties du Tonkin, ainsi que nous allons le voir pour la province de Bac-Ninh et les régions de Langson-Caobang.

2° Cahier des charges et conditions particulières pour l'adjudication du monopole de la vente des alcools indigènes au Tonkin dans la province de Bac-Ninh et dans les territoires de Langson-Caobang.

Les cahiers des charges pour l'adjudication du monopole de la vente des alcools indigènes dans la province de Bac-Ninh et dans les régions de Caoban-Langson reproduisent

à très peu de chose près les dispositions contenues dans le projet de cahier des charges annexé à l'arrêté du 1^{er} juin 1897.

Le monopole a été accordé dans ces localités pour une durée de 18 mois et sur une adjudication avec concurrence et publicité. Pour Bac-Ninh, le minimum de redevance mensuelle a été fixé à 2.400 \$ pour un minimum de vente de 80.000 litres d'alcool par mois à raison de 0 \$ 03 par litre. Pour Langson et Caobang, ce minimum a été fixé seulement à 240 \$ par mois, représentant un minimum de vente mensuelle de 12.000 litres d'alcool à raison de 0 \$ 02 par litre. Il convient de rappeler ici pour expliquer la différence de taxe par litre d'alcool vendu à Bac-Ninh et à Langson-Caobang, que le prix moyen de la vente au détail dans le Delta est de 0 \$ 10 le litre d'alcool de 35° au minimum, tandis que le prix de revient de l'alcool est plus élevé dans la haute région et que le prix moyen du litre vendu au détail dans cette partie du Tonkin s'élève jusqu'à 0 \$ 12.

L'Administration a donc fixé, conformément aux principes qu'elle avait adoptés, la taxe à 0 \$ 03 pour Bac-Ninh et à 0.02 seulement pour Langson et Caobang.

Dans ces diverses régions les débiteurs provinciaux sont tenus de laisser toute liberté aux habitants pour la fabrication des alcools indigènes, mais ils peuvent installer des distilleries fonctionnant pour leur compte particulier.

Tout habitant qui désire se livrer à la fabrication de l'alcool indigène doit le déclarer au débiteur provincial et

payer une licence dont le prix est fixé d'après le nombre et la nature des alambics.

Le nombre des agents asiatiques au service des débiteurs provinciaux, et commissionnés et assermentés pour la répression de la fraude, est fixé à 8 pour Bac-Ninh et à 10 pour Langson et Caobang.

Toutes les autres clauses portées dans ces cahiers des charges et relatives : à la fixation du minimum à payer aux distillateurs particuliers ; aux ventes faites en excédent au minimum ; à la majoration des taxes proportionnellement à la force des alcools (1), etc., etc., sont celles que nous avons déjà vues, en étudiant le projet de cahier des charges annexé à l'arrêté du 1^{er} juin. Nous n'y reviendrons donc pas.

Tel est au Tonkin, dans ses grandes lignes, le régime des alcools indigènes. Nous avons vu que le rendement prévu au budget s'élève pour 1898 à la somme de 585.236 piastres.

Le droit dû pour chaque litre d'alcool livré à la consommation a été porté à 0.05 par décision du Directeur des Douanes en date du 17 mars 1898 après entente avec la majeure partie des débiteurs provinciaux. Un article additionnel conclu entre l'Administration et chaque titulaire de contrat constate l'augmentation de la redevance.

A partir du 1^{er} avril 1898, la redevance due par

(1) Toutefois, pour Langson et Caobang, le minimum de force des alcools a été fixé à 30° seulement.

chaque litre vendu par les débitants provinciaux titulaires du monopole de l'exploitation des alcools indigènes au Tonkin est élevée à 0,05 par litre d'alcool de 40° à 49° inclus. A 50° et au dessus par chaque 10° ou fraction de 10° il sera perçu une surtaxe de 0.01.

Quelques chiffres sont nécessaires pour terminer notre étude sur l'exploitation des alcools indigènes au Tonkin :

Depuis le 1^{er} juillet 1897, date de la mise en vigueur du nouveau régime des alcools, le chiffre des ventes s'est élevé graduellement comme suit :

<i>Juillet</i>	393.000 litres.
<i>Août</i>	810.000 »
<i>Septembre</i>	1.060.000 »
<i>Octobre</i>	1.059.000 »
<i>Novembre</i>	1.210.000 »
<i>Décembre</i>	1.410.000 »
<i>Janvier</i>	1.811.000 »

Soit un chiffre total de 7.760.000 litres d'alcool livrés à la consommation.

Le Protectorat a encaissé 304.000 \$ pour le 2^e semestre de l'année 1897 et 55.800 pour le mois de janvier 1898, au total en chiffres ronds 360.000 \$.

Le prix moyen payé aux distillateurs par les débitants provinciaux a été pendant cette période de 0 \$ 07.

L'alcool a été *revendu* par les débitants provinciaux *aux débitants particuliers* au prix moyen de 0 \$ 14, soit une majoration de 0 \$ 07 sur le prix de revient.

Les débitants provinciaux ont donc encaissé une somme de $(7.760.000 \times 0.07)$ 543.200 piastres environ sur laquelle 360.000 \$ ont été versées au Protectorat. Les frais généraux pour les 7 premiers mois d'exploitation (avances, organisation de la surveillance, approvisionnement d'alcool, installation des distilleries et magasins de dépôt, solde des agents, etc.) se sont élevés à 150.000 \$ au minimum et par conséquent le bénéfice net des débitants provinciaux n'a pu être encore qu'insignifiant. Mais maintenant que l'organisation est faite, en prélevant, aux termes de la décision du 17 mars 1898, 0 \$ 05 pour la part du Protectorat sur les 0 \$ 07 déjà consentis comme majoration normale pour la vente, on obtient pour une vente mensuelle moyenne de 1.700.000 litres :

Rendement total.... $1.700.000 \times 0.07 = 190.000$ \$

Part du Protectorat.. $1.700.000 \times 0.05 = 85.000$

Reste pour les débitants provinciaux.... 34.000

somme suffisante pour couvrir les frais et leur assurer un bénéfice satisfaisant.

Ajoutons que dès la mise en vigueur du nouveau régime, les prix de détail sur les marchés qui oscillaient auparavant entre 0 \$ 13 et 0 \$ 16 se sont élevés à une moyenne presque générale et fixe de 0 \$ 18. *Le consommateur ne subit donc que la majoration normale due à l'établissement de l'impôt (1).*

Enfin l'organisation de la régie intéressée des alcools

(1) Rapport du Directeur des Douanes et Régies.
21 — a

telle qu'elle vient d'être créée au Tonkin est un acheminement tout naturel à la *Régie directe* avec entrepreneurs et débitants salariés par l'Administration. C'est même ainsi qu'il faut considérer dans des pays neufs comme l'Annam et le Tonkin les monopoles et les régies intéressées : ces régimes ne sont et ne doivent être que des régimes de transition, nécessaires pendant les périodes d'organisation, alors que l'insuffisance du personnel ne permet pas l'installation de la Régie directe dans l'intérieur du pays. Les divers contrats que nous venons d'étudier sont conçus de telle sorte, qu'au fur et à mesure de nos progrès au Tonkin, les tiers concessionnaires pourront être peu à peu éliminés et que le système de la régie directe pourra se substituer aux régimes du monopole et de la régie intéressée.

G. — Régime de l'Annam.

En *Annam*, le régime est celui du *monopole de la fabrication, du transport et de la vente* : il a été établi par le contrat du 1^{er} novembre 1897 semblable dans ses lignes générales au marché de gré à gré passé par l'Administration pour l'exploitation de ce monopole dans la ville de Hanoï au Tonkin.

Les dispositions de ce contrat reproduisent en grande partie celles contenues dans l'acte du Gouvernement passé par le Roi d'Annam avec la ferme générale des alcools le

23 juillet 1892. Cette forme générale était entre les mains de nombreux concessionnaires chinois ; elle fut remplacée par une adjudication au profit d'un seul entrepreneur, chinois également, dont le contrat dut être résilié pour inexécution de ses clauses. Le nouveau contrat de gré à gré du 1^{er} novembre 1897 fut passé aux *lieux et place et aux risques et périls de l'adjudicataire défaillant* et un colon français fut agréé par l'Administration comme concessionnaire de l'exploitation des alcools indigènes en Annam, sous le nom de « *débitant général des alcools indigènes en Annam* ».

Des restrictions durent être apportées à l'exercice du monopole en faveur des alcools fabriqués par la Cour de Hué pour les besoins du culte : ces alcools furent déclarés exempts de tout droit.

La force minimum des alcools fut fixée suivant les différentes régions de l'Annam de 30 à 45°.

Le monopole de la vente en gros fut réservé (art. 6 du contrat) exclusivement au concessionnaire. Toute personne agréée par lui et munie d'une licence réglementaire dont le prix est fixé par l'article 17 du contrat) pouvait se livrer à la vente au détail.

La redevance minima à verser chaque mois par le concessionnaire général dans la caisse du Protectorat était fixée à 87.320 \$ représentant une vente mensuelle de 746.500 litres annamites, soit une taxe de 0\$05 par litre annamite.

Pour une force alcoolique supérieure à 45°, la taxe était majorée proportionnellement à la force reconnue et

fixée à 0 \$ 01 par litre d'alcool et par quinzaine de degrés en excédent.

Telles sont les principales dispositions du contrat du 1^{er} novembre 1897 (1). Les autres clauses ressemblent, comme nous l'avons dit, à celles du contrat de gré à gré passé pour la ville de Hanoï au Tonkin.

Ainsi organisée, l'exploitation du monopole de l'alcool indigène en Annam était prévue au budget de l'exercice 1898 pour un rendement de 447.900 \$ (2).

D. — Régie directe des alcools étrangers.

Textes. — Nous avons vu que par alcools étrangers, il faut entendre d'une part les *alcools importés* et d'autre part les *alcools de fabrication locale, mais analogues aux alcools de fabrication européenne*, et que le tarif des taxes locales à percevoir en 1898 les subdivise en deux catégories :

1^o *Alcools divers* payant 2 fr. 50 par litre d'alcool pur

(1) L'arrêté du 25 septembre 1896, concernant la répression en matière de contrebande d'alcool et applicable en l'espèce, a été modifié par celui du 15 septembre 1898. V. p. 150 et s.

(2) Le débitant général a résilié à l'amiable son contrat le 17 octobre 1898 et le monopole d'exploitation a été divisé par province comme au Tonkin à partir du 1^{er} décembre 1898. Tout récemment le débitant de la province de Thanh-Hoa n'ayant pas satisfait à ses engagements, l'exploitation a été mise en *régie directe* dans cette province.

avec un minimum de perception par litre de liquide variant suivant la nature du liquide.

2° *Vins de Chine* payant 0 \$ 32 par litre de liquide.

Nous allons étudier successivement le régime des *alcools importés, des alcools de fabrication locale et de forme européenne et des vins de Chine.*

1° *Alcools importés.* — Le régime de ces alcools a été réglé par les arrêtés des 26 février 1888, 23 décembre 1894, 21 décembre 1895 et 8 novembre 1897.

Considérant, dit le rédacteur de l'arrêté du 8 novembre 1897, les instructions ministérielles portant que les droits de consommation doivent être exactement les mêmes sur les produits de la fabrication locale que sur les produits importés (1). — Considérant que les taxes établies sur les alcools importés, ne représentent plus actuellement, *à cause de la baisse de la piastre*, qu'un droit très inférieur à celui que l'arrêté du 21 décembre 1895 avait déterminé : *Il y a lieu par suite de les augmenter et de les fixer en francs pour l'avenir.*

L'article 1^{er} de l'arrêté du 21 décembre 1895 assujettissait à un droit de consommation de 0 \$ 50, soit en francs, la piastre valant 2 fr. 50, à 1 fr. 25 par litre d'alcool pur, les eaux-de-vie, fruits confits à l'alcool, les liqueurs et vins de liqueurs pesant plus de 14° 9, les parfume-

(1) Dépêche ministérielle du 14 août 1896. V. le régime des alcools importés en Cochinchine, V. p. 147 et s.

ries alcooliques et les spiritueux de toute nature et de toute provenance, sans que *la perception pût descendre au dessous de 0 \$ 20 par litre de liquide*. L'article 2 prévoyait une légère exception à ce principe en faveur des liquides ayant une force alcoolique de moins de 45° pour lesquels les acquits-à-caution sont chargés à la sortie de France ou des Colonies de la quantité d'alcool pur contenue dans le liquide. Pour ces alcools, la perception ne devait porter que sur les quantités d'alcool pur inscrites dans l'acquit.

L'arrêté du 8 novembre 1897 double tout d'abord la taxe de consommation sur les alcools importés en Annam et au Tonkin et l'élève à 2 fr. 50 par litre d'alcool pur ; puis il classe les alcools en cinq catégories tant au point de vue du titre que du minimum de perception à établir.

Nous croyons utile de donner ci-contre le tableau de cette classification. On remarquera que l'arrêté fixe un minimum de perception par litre de liquide. En ce qui concerne la 4^e catégorie (art 2), « liqueurs et vins de liqueurs, on suit la nomenclature donnée par le tarif général des Douanes, et les taxes sont perçues d'après une classification de ces alcools, qui sera effectuée dans chaque bureau de Douane.

Pour la 5^e catégorie, *eaux distillées, parfumeries, etc.*, il n'y a pas de minimum. Le droit est à percevoir suivant les proportions fixées par le tarif des Douanes.

CATÉGORIES	DÉSIGNATION DES PRODUITS	TITRE au commerce	TAXE de consommation par litre d'alcool pur	Minimum de perception par litre de liquide
1 ^o	<i>Esprits, Alcools, Eaux-de-vie, Rhum, Liqueurs, Absinthe, Chartreuse verte, Kummel.....</i>	Au dessus de 59°9	2 ^f 50	1 ^f 75
2 ^o	<i>Liqueurs, Chartreuse jaune, Bénédictine, Kirsch, Amer, Bitter, etc.....</i>	Au dessus de 44°9 et au dessous de 60	Id.	4 50
3 ^o	<i>Liqueurs sirupeuses, Fruits confits à l'eau-de-vie, Anisette, Curaçao, Crèmes diverses, Cassis.</i>	Plus de 29°9, moins de 45°	Id.	4 »
4 ^o	<i>Liqueurs et Vins de liqueurs.....</i>	Plus de 14°9 moins de 30°	2 50	0 75
5 ^o	<i>Eaux distillées alcooliques, Parfumeries alcooliques, Vernis à l'alcool, Médicaments à base d'alcool.....</i>		2 50	

L'article 3 de l'arrêté du 8 novembre 1897 reproduit l'exception prévue par l'article 2 de l'arrêté du 21 décembre 1895 en faveur des liquides accompagnés d'acquits-à-caution et ayant une force alcoolique de moins de 15°. L'article 4 prescrit d'effectuer *la perception des droits au moment de l'arrivée en douane*, mais rappelle que *la taxe de*

consommation ne se confond pas avec les droits de Douane. Le même article admet les alcools et spiritueux importés au bénéfice de l'entrepôt réel et fictif. Rappelons à ce propos les dispositions de l'arrêté du 23 août 1896 sur les entrepôts particuliers de régie en Indo-Chine dont nous avons parlé au sujet du régime des alcools importés en Cochinchine (1).

L'article 7 de l'arrêté du 8 novembre 1897 dispense des droits de consommation les alcools importés consommés à bord des bâtiments de l'État.

2° Alcools de fabrication locale mais analogues aux alcools de fabrication européenne. — L'article 8 de l'arrêté du 8 novembre 1897 est ainsi conçu :

Les alcools de forme européenne fabriqués dans le pays avec des produits étrangers ou avec des produits du pays acquitteront les taxes de consommation fixées à l'article premier, à l'exception de ceux déclarés pour l'exportation qui en seront exempts.

Les alcools de formes européennes fabriqués dans le pays sont donc assimilés aux alcools importés.

Critiques et projets de réformes. — Les dispositions de cet arrêté soulevèrent, de la part de la Chambre de Commerce de Hanoï, de vives protestations et cette assemblée décida dans sa séance du 25 janvier 1898 d'adresser

(1) V. p. 136.

au Gouverneur général un rapport sur *le préjudice énorme que les nouvelles taxes portaient aux intérêts commerciaux et industriels du pays*. Reprenant les considérants de l'arrêté du 8 novembre, le Rapporteur rappelle que le but de ce nouveau règlement était d'augmenter les droits dans la proportion de la baisse de la piastre. Or, en décembre 1895 (puisqu'il s'agissait de modifier l'arrêté du 21 décembre 1895), le cours de la piastre était de 2 fr. 70 et en 1898 de 2 fr. 45, soit une différence de 0.25 c'est-à-dire de 10 0/0 environ. Appliquant à la lettre les termes du considérant, on aurait dû, dit le Rapporteur, augmenter de 10 0/0 le droit de 0 \$ 50 fixé par l'arrêté du 21 décembre 1895 et convertir cette somme en francs; on serait arrivé de la sorte au droit de 1 fr. 35 et non à celui de 2 fr. 50 par litre d'alcool pur.

A cette première critique, le Directeur des Douanes et Régies de l'Indo-Chine répondit que les recettes pour droits de consommation sur les alcools de forme européenne en Annam et au Tonkin s'étaient élevées à 9.598 \$ dès le mois de mars 1898 et avaient ainsi dépassé de plus de 1.000 \$ la moyenne mensuelle des évaluations budgétaires 8.333 \$ 33; démontrant ainsi, qu'en dépit des protestations de la Chambre de Commerce, les nouvelles taxes étaient acceptées volontiers par les consommateurs.

Le rapport de l'Assemblée critiquait également la fixation du minimum de taxe par catégorie : « *Ce minimum dans de nombreux cas aura lieu d'être ap-*

« *pliqué et donnera des chiffres qui augmenteront considérablement la taxe déjà exorbitante de 2 fr. 50.*

« *Exemple : le kirsch qui pèse 50° est dans la 2^e catégorie, perception minimum de 1 fr. 50, alors qu'avec la taxe de 2 fr. 50 il ne devait payer que 1 fr. 50, etc., etc.*

« *Ainsi donc ce n'est pas 250 francs l'hectolitre d'alcool pur qu'on nous réclame, mais bien 300, 350, 400 et même 500 francs suivant le cas, »* disait le Rapporteur de la Chambre de commerce.

Sur ce point, la Direction des Douanes fit observer que les consommateurs avaient, grâce à la fixation de ce minimum, la certitude d'obtenir des eaux-de-vie, rhums et liqueurs moins frelatés, les commerçants ayant un intérêt réel à importer des alcools d'un titre aussi élevé que possible, puisque leurs liqueurs étaient désormais inscrites en des catégories fixes.

Toutefois dans le but de donner en partie satisfaction aux vœux de la Chambre de Commerce de Hanoï, un récent arrêté du 30 mai 1898 vient d'abaisser le minimum de perception de 1 franc à 0 fr. 75 pour la 3^e catégorie et de 0 fr. 75 à 0 fr. 60 pour la 4^e catégorie. La base de 250 francs l'hectolitre considérée comme ne présentant rien d'anormal a été maintenue.

Il y a lieu de remarquer d'ailleurs que les alcools sont dispensés au Tonkin de toutes les taxes d'entrée, d'octroi et de remplacement qui les grèvent en France.

Perception des droits. — Aux termes des articles 9 et 10, les droits sur les alcools fabriqués de forme euro-

péenne sont perçus *au moment de la sortie de la distillerie*.

Les distilleries *sont exercées* et l'exercice est effectué en conformité des lois et règlements sur la matière ainsi que d'instructions et de prescriptions de l'Administration des Douanes.

3° *Vins de Chine.*

Les vins de Chine doivent acquitter à l'entrée un droit de douane de 20 francs l'hectolitre. L'ancienne taxe de consommation de 0 fr. 35 (arrêté de 1888) a été supprimée.

Ces vins sont compris dans le monopole des fermiers généraux.

CHAPITRE II

RÉGIME DE L'OPIMUM

§ 1^{er}. — Monopole de l'État pour la fabrication, le transport, la vente et les cessions de l'opium en Cochinchine.

A. — Prévisions budgétaires.

La régie de l'opium comprend au budget de la Cochinchine pour l'exercice 1898, article 2 des recettes ordinaires, paragraphe 7, quatre titres de prévisions qui sont :

1 ^o <i>La vente d'opium et d'écorces</i>	3.760.000 \$
2 ^o <i>Les cessions d'opium</i> . (Annam et Bas-Laos)	209.000
3 ^o <i>La vente de dross</i>	4.000
4 ^o <i>Les licences d'opium</i>	37.000

soit un total de..... 4.010.000 \$
ou en francs, la piastre valant en moyenne 2 fr. 50,
10.025.000 francs de droits prévus, rien que sur la con-

sommatation de l'opium. Nous nous souvenons que pour l'alcool, les prévisions budgétaires s'élèvent seulement à 1.150.000 \$, soit à 2.875.000 francs. Les observations du budget indiquent que le prix de vente de l'opium a subi une augmentation qui entraîne au profit de l'exercice 1898 une plus-value de 1.083.964 \$, en comparaison des recettes réalisées sur cette vente en 1896. Nous reviendrons sur cette augmentation. Par contre, les cessions d'opium accusent une moins-value de 56.007 \$ résultant, d'après les observations portées au budget, de cessions extraordinaires faites en 1896, et qui ne se sont pas renouvelées.

Le tarif des taxes locales à percevoir, placé comme préface aux voies et moyens de l'exercice 1898, nous fait connaître que pour *la vente d'opium et d'écorces, le prix de vente aux débiteurs par les entrepôts* a été fixé par une délibération du Conseil colonial du 20 novembre 1897 à 56 \$ *le kilog. d'opium de 1^{re} qualité* en boîtes de 5, 10, 20, 40 et 100 grammes, et à 6 \$ *le kilog. d'écorces* en boîtes de 100 grammes.

Les cessions d'opium, en vertu du même tarif, ont lieu au prix de revient établi par la manufacture. Elles sont faites au prix provisoire de 18 \$ 25, sauf règlement ultérieur de la différence, après établissement du prix réel. Celles faites au Bas-Laos sont majorées de 5 0/0. (Contrat du 14 mai 1893 et arrêté du 11 octobre 1895).

Pour la vente de dross, chaque débiteur paye en plus le 10 0/0 du prix de sa licence pour autorisation de vente de dross. (Arrêté du 4 janvier 1895.)

Enfin, l'arrêté du 4 janvier 1895 (1) prévoit 8 *catégories de licences d'opium payables par semestre et sans fraction* :

1 ^{re} Catégorie. 100 \$	4 ^e Catégorie. 40 \$	7 ^e Catégorie. 5 \$
2 ^e Catégorie. 80	5 ^e Catégorie. 20	8 ^e Catégorie. 2
3 ^e Catégorie. 60	6 ^e Catégorie. 10	

Telles sont les prévisions budgétaires. Nous nous proposons d'étudier successivement l'organisation *de la vente d'opium et d'écorces, des cessions d'opium, de la vente de dross et des licences d'opium*.

**B. — Culture du pavot en Inde anglaise
et fabrication du chandoo en Gochinchine.**

1^o Culture du pavot.

Le pavot cultivé appartient exclusivement à la variété blanche « *Papaver somniferum album* ». La plante atteint d'ordinaire la hauteur de quatre pieds, la tige est ramifiée et se termine par un nombre de capsules qui varie de 2 à 5, de forme globulaire, légèrement allongée et de la grosseur environ d'un œuf de canard. La culture du pavot est faite en grand au Bengale, dans les provinces anglaises où elle occupe un vaste espace de la vallée centrale du Gange d'environ 600 milles de longueur sur 200 milles

(1) Approuvés par décret du 30 décembre 1898, promulgués par

arrêté du 30 janvier 1899.

de largeur. Ce territoire est divisé entre les agences du Béhar et de Bénarès, et c'est cette dernière agence seule qui fournit et alimente la manufacture d'opium de Saïgon.

Toutefois, depuis quelque temps, les opiums du midi de la Chine, compris sous le nom générique d'opiums du Yunnan, semblent vouloir faire concurrence aux produits de l'Inde. Ce sont d'ailleurs des opiums de bonne qualité, que certains fumeurs délicats trouvent même supérieurs à ceux de Bénarès et de Patna (1):

Le pavot n'est cultivé dans l'Inde et n'y accomplit les diverses phases de sa végétation que pendant les seuls mois d'hiver. A cette époque, la température s'abaisse dans la vallée du Gange jusqu'aux environs de 0°. Tous les essais d'introduction et de culture de la plante à opium faits dans d'autres conditions climatologiques sont condamnés d'avance à un insuccès radical : cette culture est donc impossible en Cochinchine et même au Cambodge. Dans le Haut Tonkin au contraire et au Laos, l'introduction normale et la culture régulière de notre papaveracée sont parfaitement possibles et ont d'ailleurs été tentées déjà avec succès.

C'est en février que s'accomplit habituellement la floraison du pavot : il est procédé tout d'abord à la cueillette des pétales qui doivent servir, après une préparation spéciale, à la conservation de l'opium et à son emballage.

(1) Rapport de M. Meynier, régisseur de la manufacture d'opium à Saïgon, 1898.

Quatre ou cinq jours après cette cueillette, les capsules deviennent mûres et on procède alors à la récolte de leur suc. Chaque capsule reçoit superficiellement une incision longitudinale de la base au sommet, pratiquée le long des saillies qui indiquent la position des cloisons intérieures.

Pour obtenir l'écoulement complet, une seule scarification peut suffire, mais d'ordinaire, il en faut 5 ou 6 et même 8. Lorsqu'il vient d'être recueilli, l'opium présente l'aspect d'une masse humide et granuleuse de couleur rosée.

Le produit ainsi obtenu est séparé d'un liquide particulier qui l'accompagne, et qui est appelé « passewa » ; de l'exécution bien faite de cette manipulation dépend en grande partie la bonne qualité de l'opium.

Nous avons dit que les pétales et les feuilles du pavot servaient, après une préparation spéciale, à la conservation de l'opium et à son emballage (1). L'opium placé en magasin dans de grandes cuves est transporté dans un atelier spécial pour être transformé en pains ou boules : les ouvriers sont munis chacun d'une coupe en cuivre de la forme d'une demi-sphère creuse et d'un paquet de pétales. L'intérieur de la coupe, préalablement chauffé, est garni de pétales que l'ouvrier colle les uns aux autres,

(1) Une partie de ces pétales et de ces feuilles de pavot imbibées de l'opium qu'ils renferment sont consommés par la classe pauvre comme opium et vendus par la régie à raison de 6 \$ le kilog en boîte de 400 grammes.

jusqu'à ce qu'il ait obtenu une couche de 11 millimètres environ : une certaine longueur de pétales s'étale librement tout autour des bords de la coupe. Un poids fixé, ordinairement 3 livres d'opium, est introduit et enfoncé dans la coupe ; on ajoute encore une certaine quantité de pétales de façon à englober l'opium, qui est pétri jusqu'à ce qu'il ait pris la forme d'une sphère bien régulière, dont la dimension et l'apparence rappellent celles d'un boulet de 24. Au bout d'un certain temps les écorces sont sèches et les boules sont prêtes pour l'emballage et la livraison. Elles sont alors emballées dans des caisses de bois divisées en 40 petites cases dont chacune contient une boule. Il ne reste plus qu'à exporter ces caisses en Indo-Chine pour la consommation. Chaque boule pèse 1.800 grammes et contient environ 3 livres anglaises d'opium.

La culture du pavot et la préparation de l'opium brut sont soumises à *un rigoureux monopole exercé par l'État* dans l'Inde anglaise au Bengale. Depuis le moment où la graine de pavot est confiée au sol jusqu'au jour où le produit terminé est vendu pour l'exportation, toutes les opérations s'accomplissent sous la surveillance du Gouvernement et par ses agents immédiats (1).

La Cochinchine, avons-nous dit, est réfractaire à la culture du pavot. Tous les opiums de la bouillierie de Saïgon viennent de Bénarès et sont achetés à Calcutta aux en-

(1) Sur tout ce qui précède, voir la note sur la culture du pavot et la préparation de l'opium dans l'Inde. (Dr Harmand, consul général), 1892.

chères publiques. Les acquéreurs s'en rapportent à la bonne foi des agents officiels de l'Administration britannique et jusqu'ici rien n'est venu faire suspecter cette bonne foi (1).

2° Fabrication du Chandoo.

L'opium ainsi acheté à Calcutta est l'opium brut ou cru. Pour pouvoir être fumé, il doit subir une manipulation compliquée. C'est un travail d'épuration qui est effectué dans la bouillerie de Saïgon et c'est cette préparation qui constitue une partie du monopole de la régie en Cochinchine.

Les boules d'opium sont ouvertes à la manufacture et le bouilleur en extrait : 1° l'opium brut ; 2° les écorces intérieures imbibées d'opium et appelées *Imbrío* ; 3° les écorces proprement dites.

Les écorces intérieures sont mises en macération dans l'eau et cuites au moyen d'un barboteur à vapeur. Le résidu ainsi obtenu est filtré et évaporé jusqu'à ce qu'il ait pris la consistance d'un extrait. Cet extrait est alors mélangé à l'opium brut dans des bassines chauffées à la vapeur et le mélange est brassé jusqu'à ce qu'il ait pris la consistance de la pâte à pain. Cette pâte est ensuite battue,

(1) Sauf en 1893, le rapport de la commission des finances au Conseil colonial dans la séance tenue par cette assemblée le 27 décembre a établi que le gouvernement anglais a fourni parfois à la colonie de l'opium défectueux. (V. plus loin ce rapport).

pétrée et étendue en forme de galette, puis grillée et divisée en crêpes. Ces crêpes refroidies sont réparties dans des bassines en cuivre, brisées avec une spatule de bois, puis trempées dans l'eau froide pendant vingt-quatre heures. La solution ainsi obtenue est filtrée avec de la moelle végétale provenant de jones décortiqués. Après le filtrage, il ne reste dans la bassine que des matières insolubles, mais qui contiennent encore de l'opium. Ces résidus sont soumis à une nouvelle macération et passés à la presse jusqu'à épuisement complet.

Toutes les solutions sont mélangées et évaporées à la vapeur. L'opium est alors transformé, fumable, et prend le nom de *Chandoo*. C'est un liquide noir rougeâtre, d'une odeur légèrement acétique. Après une fermentation de 25 jours, le chandoo peut être mis en boîtes et livré à la consommation.

Nous extrayons du livre du Dr Martin, sur l'opium et ses abus, le passage suivant sur le *fumage de l'opium* :

« La pipe à opium se compose d'un tube en bambou
« de 50 à 68 centimètres de long, fermé à l'une de ses
« extrémités près de laquelle on a fait une brèche, où
« s'adapte un fourneau de terre cuite à pâte fine, variable
« de forme tantôt pyramidale, tantôt conique percé à sa
« base d'un orifice de 4 à 5 millimètres de diamètre.

« Une aiguille longue et effilée puise dans un vase à
« opium la quantité nécessaire à faire la pilule de 15 à
« 20 centigrammes : l'œil exercé du fumeur ne se trompe
« pas. Ensuite il la passe au dessus de la flamme d'une

« lampe afin de la sécher et de la faire adhérer aux bords
« de l'orifice du fourneau.

• Le fumeur est couché sur un lit de camp et après
« avoir chargé le fourneau, il s'accoude solidement de
« manière à l'approcher à une distance convenable de la
« flamme de la lampe : c'est le temps délicat de l'opé-
« ration, car si la pilulette n'est pas suffisamment chauffée,
« elle ne brûle pas et rien ne s'en dégage ; si, au contraire,
« elle est soumise à un degré trop élevé, elle se gonfle et
« obstrue l'orifice du fourneau. Le fumeur exercé saisit
« le moment convenable, retire le fourneau de la flamme,
« aspire à pleins poumons la fumée et l'expire aussitôt.
« En une bouffée, il a épuisé la pilulette.

« Chaque séance comprend de 15 à 40 pipes suivant le
« tempérament du fumeur et suivant les ressources et la
« richesse en morphine du chandoo.

« Après la séance, le fourneau est retiré du tuyau et à
« l'aide d'une curette on gratte les parois internes d'où
« l'on retire une masse légère, charbonneuse, pulvéru-
« lente, amère, qu'on appelle *Dross*.

« L'analyse chimique a découvert dans le dross, à
« égalité de poids, une richesse en morphine de 8 %,
« tandis que le chandoo qui le fournit en renferme seu-
« lement 7 et demi. Son prix est de 125 francs environ
« le kilogramme, tandis que le chandoo en coûte 200 environ.
« Délaisé par les fumeurs riches, le dross tombe dans la
« consommation des classes peu aisées. »

Nous avons vu aux prévisions budgétaires que la taxe

sur la vente de dross est prévue pour 4.000 \$ et que chaque débitant doit payer en plus le 10 0/0 du prix de sa licence pour autorisation de vente de ce résidu. Nous y reviendrons plus loin.

G. — Du commerce de l'opium.

Jusqu'au 1^{er} janvier 1882 et depuis 1878, l'exploitation de l'opium avait été donnée à *ferme* au plus offrant, par voie d'adjudication. A partir de cette époque, une nouvelle adjudication n'ayant donné aucun résultat et de graves inconvénients ayant été reconnus, tant au point de vue politique que sous le rapport économique, dans le système du fermage comme mode de recouvrement de l'impôt, ce système fut abandonné. Le Conseil colonial de la Cochinchine, dans sa séance du 10 février 1881, émit l'avis que le monopole du commerce de l'opium laissé entre les mains des Chinois adjudicataires de la ferme pourrait avoir à un moment donné des inconvénients sérieux pour l'influence française en Cochinchine, et, à l'unanimité des votants, demanda l'exploitation de ce commerce en *régie directe*.

Un décret du 1^{er} mai 1881 approuva, conformément aux dispositions des articles 33 et 34 du décret du 8 février 1880 instituant le Conseil colonial (1), la délibération

(1) Aux termes de ces articles une délibération du Conseil colonial tendant à modifier les règles de perception de l'impôt doit être approuvée et rendue exécutoire par décret.

de cette Assemblée ; supprima la ferme de l'opium et établit la Régie directe. En exécution des prescriptions de ce décret, un arrêté du 19 décembre 1881 organisa l'administration des contributions indirectes en Cochinchine :
« Vu le décret du 1^{er} mai 1881 approuvant la délibération
« du Conseil colonial du 10 février précédent qui substitue
« à l'affermage la Régie directe pour la perception de
« l'impôt sur l'opium ;

« Vu la délibération de l'Assemblée en date du 13 décembre 1881 appliquant le même système pour les
« impôts sur les alcools fabriqués dans la Colonie, etc., etc.
« Arrête :

« Art. 1. — *L'exploitation des régies de l'opium et des
« alcools est confiée à une administration particulière
« qui prend le nom d'administration des contributions
« indirectes.* »

Il résulte de ces considérants et des termes de l'article 1^{er} qu'en 1881, les deux seules contributions indirectes existantes étaient celles de l'opium et des alcools indigènes.

Arrêté du 5 juillet 1883. — Le texte fondamental sur l'organisation de la régie de l'opium est l'arrêté du 5 juillet 1883, approuvé par dépêche ministérielle du 28 novembre de la même année et intitulé *arrêté relatif à la constatation et à la répression de la fraude en matière d'opium.*

« *La Régie a le monopole de la fabrication et de la
« vente de l'opium dans toutes les possessions françaises
« de la Cochinchine* » (Art. 75). « *L'Administration de*

« *la Colonie a seule le droit d'introduire de l'opium en Cochinchine* ». (Art. 47).

Puisqu'il est admis que les consommations de luxe doivent composer de préférence la matière imposable, on peut dire que le droit de consommation sur l'opium est un droit des plus légitimes et des plus conformes aux principes du droit financier. Aussi le Gouvernement n'a pas craint de faire de ces principes l'application la plus large et comme on a pu en juger aux prévisions budgétaires, les taxes imposées aux consommateurs d'opium sont très lourdes.

D'autre part, l'intérêt du Trésor et celui de la salubrité publique, car l'opium n'est pas seulement un produit de luxe, mais est encore une consommation vicieuse, ont autorisé l'organisation de la perception du droit en *monopole d'État*. Il importait en effet de donner à la fabrication du produit des garanties de qualité en rapport avec sa valeur. Il a été établi également que le monopole seul permettait à l'Administration de lutter d'une manière efficace contre la fraude.

Pour ces divers motifs, la taxe de consommation sur l'opium a été organisée en *monopole d'État pour l'importation, la fabrication, le transport et la vente*.

Le chapitre I^{er} du titre II de l'arrêté du 5 juillet 1883, est relatif à *l'importation de l'opium en Cochinchine*. Aux termes de l'article 47, l'Administration de la Colonie (il s'agit de l'Administration de la Régie) a seule le droit d'introduire de l'opium en Cochinchine ; l'article 48 considère

comme contrebandier et punit en conséquence *quiconque introduira de l'opium dans la colonie sous quelque forme que ce soit*. Il est fait exception pour les pharmaciens au titre européen qui, dans des conditions et sous des réserves bien déterminées par les articles 52 à 61, peuvent seuls recevoir de l'opium brut en extrait ou sous forme de médicaments.

Le *transit de l'opium* (1) à travers les possessions françaises de Cochinchine est permis dans des conditions également déterminées (articles 62 à 74).

Aux termes de l'article 80, *des entrepôts pourront être administrés par la Régie ou établis chez les particuliers qu'elle aura choisis à cet effet* ; et l'article 81 oblige *les personnes qui voudront se livrer à la vente au détail de l'opium ou ouvrir une fumerie à se pourvoir d'une licence*.

1° *De l'importation brut en Cochinchine.*

Ainsi donc, l'Administration de la Régie a seule le droit d'introduire de l'opium en Cochinchine. Comment exerce-t-elle ce droit ?

Les caisses d'opium brut sont achetées au Gouvernement anglais de l'Inde par un intermédiaire qui obtient cette fourniture par voie d'adjudication. Le cahier des

(1) L'opium est au point de vue Douane une marchandise prohibée à l'entrée. Le transit en est réglementé d'une façon spéciale.

charges actuellement en vigueur porte le nom de cahier des charges pour la mise en adjudication à Saïgon (Cochinchine) et à Calcutta (Inde anglaise) de la fourniture des caisses d'opium de Bénarès nécessaires à l'Administration des Douanes et Régies de la Cochinchine et du Cambodge, du 1^{er} janvier 1897 au 31 décembre 1897, et par voie de prorogation facultative, d'année en année jusqu'au 31 décembre 1900.

Ce cahier des charges est accompagné ou plutôt suivi d'un *acte additionnel* en date du 23 juin 1897, portant modification des articles 8, 10 et 15 du cahier des charges en date du 20 mars 1896, pour la fourniture de caisses d'opium de Bénarès au gouvernement de la Cochinchine.

Aux termes de l'article 2 du cahier des charges, sont seules admises à concourir à l'adjudication, *les maisons françaises de notoriété, s'occupant déjà du commerce de l'opium à Saïgon et à Calcutta*, et aux termes de l'article 1^{er} qui confirme le titre du cahier des charges, *le contrat continuera de plein droit d'année en année jusqu'au 31 décembre 1900, si aux 1^{er} juillet 1897-1898-1899 l'une des parties n'avait pas notifié à l'autre son intention de résilier au terme de l'année alors en cours*. C'est une sorte de tacite reconduction.

L'article 6 prescrit à l'adjudicataire d'acheter par lui-même et en son nom, aux ventes publiques faites mensuellement par le Gouvernement anglais et aux époques qui lui seront indiquées en temps utile, les quantités d'opium demandées par l'Administration. Le fournisseur

doit à cet effet faire connaître par un avis télégraphique, chaque mois, huit jours au moins avant la date des enchères, *le cours probable de la vente du mois suivant*, ainsi que le *taux probable de la conversion des roupies en piastres* (1).

Prenons par exemple l'achat fait à la vente de Calcutta le 4 avril 1898, l'adjudicataire a télégraphié quelques jours avant, le cours probable de la vente, soit 940 roupies 12 annas la caisse et le taux du change de la roupie en piastres à Calcutta, soit 132 roupies 1/2 pour 100 \$ ». Sur ces indications, l'Administration des Douanes a commandé deux cents caisses qui ont été achetées aux enchères en trois lots : l'un de cinquante caisses à 935 roupies, l'autre de soixante-dix caisses à 940 roupies, et le troisième, de quatre-vingts caisses à 945 roupies. Le montant de l'achat a atteint la somme de 188.150 roupies, soit en piastres au taux indiqué : 142.000 \$.

A ce chiffre, il faut ajouter, conformément aux dispositions de l'article 2 du cahier des charges, la somme de 2.100 roupies, qui représente la *Commission d'achat* de l'adjudicataire, à raison de 35 roupies par caisse, somme diminuée des 70 0/0 de rabais consentis pour obtenir

(1) Dans un récent rapport du représentant de l'adjudicataire à Calcutta (1^{er} avril 1898) sur le change de la piastre et sur la réforme de la monnaie aux Indes, réforme actuellement à l'étude à Londres, il est demandé que la limite du change soit supprimée. Il est impossible en ce moment, dit ce représentant, de faire des offres fermes pour 24 heures sur le change de la piastre.

l'adjudication. L'article 2 nous dit en effet : *L'adjudication sera faite au rabais sur le prix de 35 roupies par caisse pour fret, commission d'achat, intérêts, retour d'argent, embarquement, timbres, assurances maritimes et frais quelconques jusqu'à l'arrivée à Saïgon.*

Les articles 5, 8, 12 et 15 déterminent la responsabilité de l'adjudicataire, à la livraison des caisses d'opium, qui doivent contenir 40 boules d'opium brut, être revêtues des enveloppes et des marques apposées par le gouvernement anglais des Indes, être livrées dans un délai fixe de 50 jours après l'achat, à Saïgon et à quai.

L'article 10 est relatif à l'établissement des factures. Ses prescriptions sont très minutieuses et garantissent l'administration contre toute erreur ou tentative de fraude provenant du fait de l'adjudicataire ou de l'agence anglaise de Calcutta.

L'article 7 prévoit une consommation annuelle de 8.100 caisses d'opium dans la colonie.

L'opium ainsi acheté et livré à Saïgon par l'adjudicataire est reçu et vérifié par les soins d'une Commission ordinaire des recettes qui décide de la réception totale ou partielle de la marchandise. La composition et le fonctionnement de cette Commission sont réglés par arrêté du 27 juin 1885, pour toutes les réceptions du matériel de la colonie. Deux comptables et un commis des travaux publics, assistés du garde-magasin général de la manufacture d'opium composent la Commission et procèdent à l'examen, à la visite et aux épreuves des caisses d'opium

livrées par le fournisseur en exécution de son marché. Les opérations de vérification ont lieu devant le fournisseur ou son représentant.

Procès-verbal est dressé et le garde-magasin général de la manufacture admet en recettes et prend en charge dans ses écritures les caisses d'opium acceptées par la Commission.

Puis l'agent comptable chargé de la fabrication du chandoo reçoit 8 caisses à manipuler par jour et la responsabilité de cet agent est engagée pour ces 8 caisses d'opium brut jusqu'au moment où il en délivre le produit en chandoo.

Telle est en fait et en droit, au point de vue de la pratique et au point de vue des règlements en vigueur, la réglementation de *l'importation de l'opium brut en Cochinchine*.

Répression des importations frauduleuses. — Le chapitre I^{er} (*de l'importation*) du titre II (*de la répression*) de l'arrêté du 5 juillet 1883 est relatif à la répression des importations frauduleuses d'opium.

Nous avons vu déjà que l'article 48 considère comme contrebandier quiconque introduit de l'opium dans la colonie sous quelque forme que ce soit. Les peines les plus sévères sont prévues pour les moindres infractions et l'arrestation est autorisée dans la plupart des cas. Cette répression rigoureuse est nécessaire d'ailleurs, car les Chinois font une contrebande effrénée (1). Toutefois

(1) Les Chinois ne sont d'ailleurs pas seuls à faire la contrebande

les mêmes pénalités prescrites en 1881 nécessitèrent, en raison de l'état politique du pays, une instruction du Directeur des Contributions indirectes en date du 17 février 1882, invitant les agents de l'autorité à ne faire usage des moyens que leur donnait la loi qu'avec modération et discernement : « *En se substituant à l'ancienne ferme, qui a si longtemps exercé sur la population annamite une pression que j'ai toujours considérée comme immorale, l'Administration des contributions indirectes ne saurait, pour assurer la rentrée légale de l'impôt, procéder des mêmes principes ni suivre la même tradition. Le respect de la propriété et de la liberté doit inspirer tous nos actes... C'est pour offrir aux consommateurs un opium plus sain, mieux préparé, que nous avons entrepris l'œuvre difficile qui nous occupe.* »

L'article 48 de l'arrêté du 5 juillet 1883 punit d'une amende de 20 \$ par chaque taël (1) d'opium saisi en fraude sans qu'elle puisse être inférieure à 20 \$, si faible que soit la quantité, quiconque introduira de l'opium dans la Colo-

de l'opium. Les capitaines des navires affrétés par une grosse maison étrangère de commerce de la place de Saïgon se sont livrés bien souvent à de lucratives opérations de ce genre, notamment dans le cours de l'année 1898. Chose incroyable, leurs armateurs ont essayé de provoquer à plusieurs reprises des incidents diplomatiques au sujet du traitement de leurs navires dans la répression de la contrebande. L'opium provenait surtout de Hong-Kong.

(1) Le taël vaut 37 grammes 06. Les poids métriques ont été substitués au taël pour la vente de l'opium par arrêté du 22 décembre 1885 et plus tard par le décret du 12 juillet 1887.

nie. Le contrebandier sera de plus condamné à un *emprisonnement* qui ne pourra être inférieur à 15 jours, ni supérieur à 3 ans. L'évaluation des *dommages-intérêts* dus à l'Administration de la Régie ne pourra être inférieure au montant de l'amende encourue.

Les opiums et leur contenant seront *confisqués*; les objets servant à leur transport, sauf les voitures et navires affectés à un service public seront *saisis pour garantir* le paiement des condamnations pécuniaires lorsque la fraude sera imputable aux propriétaires desdits objets.

Nous savons qu'il est fait exception à ces prescriptions en faveur des opiums destinés à l'usage de la pharmacie. Les pharmaciens au titre européen peuvent recevoir de l'opium brut en extrait ou sous forme de médicaments, dans des conditions limitativement prévues et déterminées par la section 1^{re} du chapitre I^{er}. Tout pharmacien importateur d'opium qui ne remplit pas ces conditions est considéré comme contrebandier et est passible des peines portées à l'article 48. Les pharmaciens sont soumis par l'article 59 à un *véritable exercice* et tout refus de se soumettre à cet exercice est puni d'une amende de 50 à 100 \$.

Une autre exception à laquelle nous avons fait allusion un peu plus haut est celle relative à l'opium en transit. L'opium en ce cas emprunte momentanément le territoire de la Cochinchine avant d'arriver dans le pays auquel il est destiné. Pendant tout le temps du transit, le territoire de la Cochinchine offre à l'opium un abri dans lequel il

est considéré comme étant encore à l'étranger, c'est-à-dire en dehors des atteintes du fisc. Le transit de l'opium à travers les possessions de la Cochinchine est permis par l'article 62 de l'arrêté du 5 juillet 1883, mais ce même transit est interdit, si l'opium est à destination du Cambodge, par l'arrêté du 19 septembre 1883. Le seul port de Saïgon est ouvert au transit (art. 63) sauf le cas de fortune de mer, — l'exportation de l'opium ne peut se faire que par les ports de Saïgon, Cangiou, Chaudoc et Tanchau, etc. (1). — Les règles ordinaires concernant la déclaration du capitaine, le débarquement de l'opium, les permis de circulation et la réexpédition de la marchandise sont prescrites par les articles 65 à 74 (2).

Nous avons laissé l'opium importé par les soins du fournisseur de la Régie entre les mains de l'agent comptable chargé de la fabrication du chandoo à la manufacture de Saïgon. Nous savons comment se fabrique le chandoo. Examinons maintenant l'organisation administrative de la manufacture c'est-à-dire la manière dont s'exerce le monopole de la fabrication.

D. — Monopole de la fabrication.

L'article 15 de l'arrêté du 19 décembre 1884, qui orga-

(1) Voir aux alcools l'arrêté du 24 juin 1887, ouvrant également les ports de Phuoc-Hué et du Cap Saint-Jacques. — Voir également aux alcools l'arrêté du 15 septembre 1898, général pour toute l'Indo-Chine, sur la procédure en matière de contributions indirectes.

nisait l'administration des contributions indirectes, prévoyait pour la Régie de l'opium un Directeur de la manufacture, un garde-magasin général et un magasinier comptable. Pour prévenir les malentendus qui pouvaient se produire au sujet de la véritable situation du Directeur de la manufacture, l'arrêté du 8 décembre 1884 remplaça le titre de directeur par celui de régisseur de la manufacture d'opium. Ce régisseur est placé à la tête de l'établissement ; il cumule ses fonctions de régisseur avec celles d'entreposeur général et de chimiste depuis l'arrêté du 13 juin 1898. Il a sous ses ordres un garde-magasin responsable de l'opium brut pris en charge dans le magasin, un agent comptable chargé de la fabrication, un chef d'atelier chargé de tous les travaux matériels de la manufacture.

Jusqu'au 1^{er} janvier 1892, *un entrepreneur* a été chargé de la fabrication, c'est-à-dire de la conversion de l'opium brut en chandoo ou opium fumable, aux conditions suivantes :

La régie lui payait 0 \$ 02 par taël de chandoo produit et exceptionnellement 0 \$ 04 par taël pour quelques opiums recuits dits de seconde manipulation. Les dépenses occasionnées par la bouillerie (combustible, outillage, entretien de l'usine, personnel, etc., etc.) étaient à sa charge ; l'administration n'avait que les frais de surveillance.

L'opium brut lui était délivré chaque jour par quantité variant entre 120 et 150 boules, sur un bon signé par le Régisseur et acquitté par l'agent de l'entrepreneur. Le

chandoo remis par l'entrepreneur était pesé contradictoirement par le magasinier général et le représentant de l'entrepreneur.

Ce système de fabrication à *l'entreprise* ne devait être que provisoire ; le 27 novembre 1891, le Conseil privé prescrivit une enquête sur les voies et moyens qui permettraient à l'Administration des Douanes et Régies de n'avoir plus recours à un entrepreneur pour la fabrication du chandoo. Cette enquête aboutit au règlement du 27 janvier 1892, confiant la fabrication de l'opium bouilli à un *fonctionnaire des Douanes et Régies*. Ce fonctionnaire prit le titre qu'il a conservé depuis, d'*agent comptable de la fabrication de l'opium*. L'agent comptable est chargé de la direction du personnel de surveillance et du personnel ouvrier. Il reçoit du garde-magasin les boules à manipuler et lui remet en charge les quantités manipulées. Il est chargé d'approvisionner la bouillerie des objets consommables ou autres nécessaires à la transformation de l'opium brut en chandoo.

Tout achat de matériel est d'ailleurs opéré au mieux des intérêts de la Colonie par une Commission permanente des recettes nommée par le directeur des Douanes. L'agent comptable tient le compte des dépenses de toute nature et doit rendre ses comptes en fin d'année.

Ainsi organisée, la fabrication n'a pas donné toujours des résultats satisfaisants. En 1895, la Commission des Finances a fait au Conseil colonial, dans la séance tenue par cette Assemblée le 27 décembre, un rapport très dur

pour l'Administration des Douanes et Régies. Le projet de budget présenté par l'Administration pour l'année 1896 annonçait une vente d'opium et d'écorces inférieure de 227.000 \$ aux prévisions de l'exercice 1895. La Commission recherchant les causes de cette moins-value, les trouva dans la contrebande effrénée, provoquée par la *déplorable qualité* de l'opium de la Régie et donna comme preuve l'arrêt complet des expéditions de cet opium à destination de l'Annam et du Tonkin. L'opium de la Régie, disait le rapporteur, est absolument infumable, ne peut même figurer dans une fumerie décente ; il a un goût de moisi intolérable et donne aux fumeurs des nausées et des maux de tête violents.

A propos des achats d'opium brut faits aux maisons de Calcutta, la Commission demanda à l'Administration de se préoccuper des moyens à employer pour ne plus avoir à payer un tribut énorme aux négociants de cette place et pour ne plus être à la merci d'un intermédiaire. L'opium vendu aux enchères par le Gouvernement anglais était en effet reconnu de mauvaise qualité depuis un certain temps. La Commission invita en outre l'Administration à encourager la culture du pavot du côté de Luang-Prabang en Laos, où la température descend parfois à 0° et où se trouvent réunies les conditions climatériques nécessaires à cette culture.

Comme conclusion, le rapporteur proposait à l'Administration de *créer une commission technique de surveillance de la manufacture d'opium, dont la mission perma-*

nente serait de veiller à ce que l'on employât les meilleurs procédés de fabrication et de s'assurer de la qualité des produits mis en vente.

Le Conseil colonial adopta les conclusions de la Commission des Finances et à la suite du vœu exprimé par le conseil, l'arrêté du 14 avril 1896 institua à la manufacture d'opium une commission technique de surveillance composée d'un Administrateur président, de 2 conseillers coloniaux, du chef du service pharmaceutique, du chef du service bactériologique, d'un pharmacien civil, de 2 fonctionnaires des Douanes et Régies, de 2 notables annamites et d'un secrétaire-rédacteur au Secrétariat du Gouvernement.

La composition de cette commission, telle qu'elle résultait de l'arrêté du 14 avril 1896, ne répondait point au but poursuivi. Tout d'abord en tant que commission technique, elle n'aurait pas dû être présidée par un administrateur. De plus elle ne pouvait avoir qu'un caractère consultatif, alors que dans plusieurs circonstances elle avait décidé et exécuté, au mépris des attributions du Directeur des Douanes et Régies, chef de service responsable. Enfin devant constituer un conseil pour le Directeur des Douanes, il était de toute nécessité qu'elle fût placée sous son autorité directe. La présidence d'un administrateur la plaçait au contraire sous l'autorité du Lieutenant-Gouverneur de la Cochinchine. Ces diverses considérations ont abouti à la rédaction de l'arrêté du 25 juillet 1898 modifiant, sur le rapport du Directeur des Douanes

et Régies de l'Indo-Chine, la composition de la commission technique de surveillance de la manufacture d'opium.

Le plus ancien inspecteur après le Sous-Directeur fut nommé président; le président de la chambre d'agriculture, le chef du laboratoire de la Direction de l'Agriculture, le pharmacien chargé des expertises furent adjoints comme membres; l'entreposeur général, le garde-magasin, le commis des Douanes comptable de la manufacture d'opium furent nommés membres à titre permanent. Les anciens membres disparurent, à l'exception du chef du service bactériologique.

Telle est l'organisation actuelle du monopole de la fabrication du chandoo (1).

3^e Monopole de la vente.

a) *Ventes en gros*. — Aux termes de l'article 73 de l'arrêté du 15 juillet 1883, la Régie a le monopole de la vente de

(1) Le kilogramme de chandoo revient à la Régie à 42 \$. Elle le revend 56 \$ soit un bénéfice de 44 \$. « Le chapitre XII du budget des dépenses, exercice 1898 « Douanes et Régies de la Cochinchine » prévoit à l'article 6 : 4.000.000 pour l'achat d'opium brut, — 442.000 \$ pour frais de transport; 46.000 pour frais de fabrication du chandoo et 87.000 \$ pour frais de pesage et d'emboîtement de l'opium, salaires d'ouvriers, entretien et renouvellement du matériel de la manufacture. Sur ce chiffre de 87.000 il faut déduire 20.000 \$ pour l'achat d'un appareil à cuire l'opium dans le vide, achat auquel il n'a pas été donné suite. En ajoutant 200 \$ de frais divers, on obtient le chiffre total de 4.094.000 \$ pour les dépenses d'achat et de fabrication de l'opium et des écorces.

l'opium et l'article 76 dit que l'Administration pourra livrer à la consommation telle quantité d'opium bouilli qui lui conviendra et établir pour son débit autant d'entrepôts, de bureaux de vente et autant de fumeries qui lui paraîtront nécessaires.

Les *entrepôts* sont réservés à la vente en gros et il est formellement interdit aux entreposeurs sous peine d'une amende de 100 à 500 \$, de vendre de l'opium au détail. L'opium doit être livré par eux au public en pots cachetés et revêtus des marques de la Régie.

Aux termes des articles 80 et 83 de l'arrêté du 5 juillet 1883, dont les dispositions ont été répétées par l'arrêté du 27 mars 1884, la gestion des entrepôts et entrepôts annexes d'opium pouvait être confiée aux agents des Douanes et Régies ou à des particuliers présentant des garanties suffisantes au double point de vue de la moralité et de la solvabilité. Deux cautions étaient exigées.

L'arrêté de 1884 qui n'a pas encore été abrogé n'a pas eu une application pratique de longue durée. *L'institution des entrepôts particuliers* ne fournit pas l'augmentation des ventes que la Régie se croyait fondée à espérer et ne fonctionna que pendant 4 à 5 ans, 1884 à 1889. Les entreposeurs particuliers devaient vendre pour le compte de la Régie l'opium en boîtes aux débiteurs de détail patentés seulement, dans les mêmes formes et aux mêmes prix que les entreposeurs de la Régie. Il leur était interdit de vendre de l'opium et de l'écorce aux particuliers, de défaire les pots et de vendre au détail sous les mêmes peines portées

contre les entreposeurs. Ils étaient responsables du stock d'opium qui leur était confié. Ils avaient en somme une situation analogue à celle des titulaires actuels des bureaux de tabac dans la métropole (1).

Les entreposeurs particuliers devaient à toute réquisition des agents de la Régie représenter l'opium et les boîtes pris en charge ou leur valeur en numéraire. Quant à la comptabilité de ces entrepôts l'entreposeur de la régie seul en assumait la responsabilité et il demeurait comptable vis-à-vis de l'Administration de l'opium remis en dépôt aux entreposeurs particuliers.

Des remises étaient allouées à ces derniers *sur les ventes qu'ils opéraient* et leur étaient payées par les entreposeurs de la Régie. Ces remises consistaient en un pourcentage sur la vente, variable suivant les entrepôts (2).

Les résultats de cette institution furent, nous l'avons dit, médiocres et une circulaire du Directeur général des Douanes et Régies de l'Indo-Chine en date du 22 novembre 1889, n° 1396, prescrivit d'organiser des débits généraux d'opium en Cochinchine. Un essai en ce sens avait été fait à l'entrepôt de Baclieu et avait bien réussi. On procéda donc à des appels d'offres pour la concession

(1) Comme détenteurs de matériel de l'État au nom de l'État touchant une remise sur les ventes ; mais ils différaient des débitants de tabac en ce sens qu'ils ne pouvaient vendre au détail.

(2) Circulaire du Directeur des Contributions indirectes, 20 mai 1884, n° 46.

des débits généraux dans les diverses circonscriptions de la Cochinchine.

Les entreposeurs de la Régie durent dresser dans chacune de ces circonscriptions un état des ventes d'opium faites en 1888 dans le ressort offert aux concessionnaires. On augmenta le total de 25 0/0 en majorant les chiffres de manière à ce que le minimum d'achat mensuel pût être exprimé en un chiffre de kilogrammes sans fraction. Les offres inférieures à ce minimum ne devaient pas être acceptées. Un relevé des sommes payées en vue de l'obtention des licences pour le premier et le deuxième trimestre 1889 fut également établi pour le même ressort. L'état des ventes et le relevé des licences furent communiqués aux porteurs d'offres.

Le modèle type des conventions passées à cette époque pour la concession du débit général dans une circonscription quelconque, ressemble assez aux conventions passées en Annam et au Tonkin pour l'exploitation des alcools indigènes et que nous avons étudiées plus haut.

Article premier. — L'Administration des Douanes et Régies de l'Indo-Chine concédait en Cochinchine au « sus-nommé » le droit exclusif de la *vente de l'opium et des écorces de pavot*. Le contrat était passé pour *une année seulement*. Le concessionnaire (art. 5) était *seul autorisé* pour le ressort concédé à *acheter* de l'opium et des écorces de pavot à l'entreposeur de la Régie. Il *avait la faculté de placer*, d'accord avec l'Administration, *autant de débits* à tel lieu, à *tel prix*, que bon lui semblait. A cet effet il lui

était délivré *gratuitement* autant de licences qu'il en demandait.

Par contre *il s'engageait* (art. 6) à *prendre* durant chaque trimestre et à *payer* à l'entreposeur de la Régie au moment de la livraison au prix fixé pour la vente par le Conseil colonial une *quantité minimum en kilogrammes* d'opium et d'écorces (1) nécessaire pour faire face aux besoins de la consommation dans sa circonscription. Il pouvait *imposer* à ses débitants au détail des conditions analogues de minimum d'achat.

Cela étant, le concessionnaire (art. 3) *s'engageait à payer une redevance annuelle représentant le montant de toutes les licences du ressort*; et (art. 7), à la fin de chaque trimestre il lui était fait *une remise en nature* fixée à 10 0/0 sur les quantités achetées et payées *en excédent* des minima fixés à l'article 6. Ces minima variaient en effet avec les circonscriptions.

Pas plus que les entreposeurs particuliers, les Débitants généraux ne réussirent; les contrats purent être en peu de temps résiliés les uns après les autres, grâce aux dispositions de l'article 14 qui donnaient à l'Administration des Douanes et Régies la faculté de les dénoncer à toute époque pour n'importe quel motif et sans que le concessionnaire pût prétendre en aucun cas à une indemnité de dépossession.

(1) A cette époque l'opium était vendu aux entrepôts de la Régie au prix de 55 \$ le kil. d'opium et de 12 \$ le kil. d'écorces. Circulaire du 28 novembre 1887 du Directeur des Contributions indirectes.

On n'eut en effet comme concessionnaires comme on n'avait eu comme entreposeurs particuliers que des Chinois. La contrebande devint effrénée. Le but de ces essais avait été de réduire les frais d'exploitation de la Régie d'opium à leur plus simple expression, les résultats obtenus furent une diminution sensible des recettes et une augmentation considérable de la fraude. Les débitants s'écartèrent en effet tous plus ou moins des droits que leur conféraient leurs contrats ; d'autre part les débits concédés embrassaient une grande partie du littoral de la Colonie (Rach-Gia, Camau, Bac-Lieu, Soctrang, Travinh, Baria) et comme c'était par le littoral que la contrebande avait jusque-là envahi la Colonie, les concessionnaires profitèrent de leur situation particulière pour organiser de véritables entreprises de contrebande à travers les territoires concédés.

On en revint donc à l'application pure et simple des prescriptions de l'arrêté du 5 juillet 1883. Ces prescriptions avaient été complétées par l'arrêté du 18 mai 1889, modifiant l'arrêté du 19 décembre 1881 organisant l'Administration des Contributions indirectes. *Un entreposeur comptable des valeurs et du matériel confiés à sa garde est institué dans chacun des postes de vente dont l'Administration aura reconnu l'utilité. Il est chef du service dans son arrondissement. Tout le personnel lui est subordonné. Mais il doit se conformer aux instructions de la Direction* (Article 1^{er} de l'arrêté de 1889).

L'Entreposeur fait la recette générale de tous les

produits appartenant au service des Contributions indirectes et en verse le montant entre les mains de l'agent du Trésor (Art. 15, arrêté de 1884).

Dans les chefs-lieux de circonscription judiciaire, il est chargé, à moins d'empêchement spécial, de soutenir et de défendre les intérêts de l'Administration des Douanes et Régies devant la justice (Art. 1^{er}, arrêté de 1889).

L'entreposeur, chef du service dans son arrondissement, porte le nom d'entreposeur principal : un certain nombre d'entrepôts subordonnés sont répartis sur le territoire de la circonscription ; ils sont dirigés par des agents des Douanes et Régies d'un grade inférieur à celui de l'entreposeur principal : qui est généralement un contrôleur. Les entrepôts principaux et les entrepôts subordonnés sont créés tantôt par arrêté du Gouverneur général, tantôt par simple décision du Directeur des Douanes et Régies. Les entreposeurs s'approvisionnent d'opium à la manufacture de Saïgon qui leur envoie sur états de besoins ou ordres de délivrance les quantités nécessaires à la consommation.

Vente au détail.— L'article 86 de l'arrêté du 5 juillet 1883 prescrit aux personnes qui voudraient se livrer à la vente au détail de l'opium, ou bien ouvrir une fumerie, de se munir d'une licence, et l'arrêté du 4 janvier 1895, autorise les débitants ainsi munis d'une licence à *vendre le dross* moyennant le payement en plus du 10 0/0 du prix de la licence.

Pour obtenir cette licence, il faut, aux termes de l'ar-

ticle 87, être majeur, jouir d'une moralité reconnue, et fournir deux garants solvables ou un cautionnement.

Le débitant ne devra vendre l'opium qu'en pôts revêtus des marques de la Régie et au détail (art. 89). Il ne pourra s'approvisionner qu'à l'entrepôt qui lui sera désigné par la Régie (art. 94).

Tout débitant aura la faculté, sous réserve d'une déclaration à faire à la Régie, d'ouvrir une fumerie d'opium. Ces fumeries sont soumises à l'exercice des agents de la Régie et à une sévère réglementation de police.

Nous savons qu'un kilogramme de chandoo coûte pour être fabriqué 12 francs à la Régie : l'arrêté du 15 décembre 1897 (1) a fixé à partir du 1^{er} janvier 1898 le prix de vente aux débiteurs par les entrepôts à 56 piastres le kilogr. d'opium manufacturé en boîtes de 5, 10, 20, 40 et 100 grammes, et à 6 piastres le kilogr. d'écorces en boîtes de 100 grammes.

Le prix de vente en boîtes complètes aux particuliers, par les débiteurs ne peut dépasser 10 0/0 en sus et les débiteurs ; sont tenus de vendre l'opium à emporter pour la consommation hors des fumeries :

« Le taël de 37 gr. 6.....	2 S 34
Le chi de 3 gr. 76	{ pour un achat d'un chi ou plus. 0 24
	{ pour un achat inférieur à un chi 0 26 »

La vente probable de l'opium pour l'année 1898 a été

(1) Approuvé par décret du 30 décembre 1898 promulgué par arrêté du 30 janvier 1899.

évaluée dans le *Livre vert* publié par l'Administration sous le titre de Rapports au Conseil colonial, à 67.500 kilog. donnant comme prévisions de recettes : $67.500 \times 50 = 3.375.000$ \$. — Mais pour éviter tout mécompte possible, nous savons que le budget a arrêté à 3.760.000 \$ le montant des recettes à prévoir pour la vente d'opium et d'écorces.

Des licences d'opium. — Sous le régime de l'arrêté du 5 juillet 1883, les licences de débitants étaient gratuites, mais cette gratuité ayant amené une augmentation considérable dans le nombre des débits, les falsifications et la fraude prirent une extension inquiétante. De plus, l'Administration se trouvait désarmée en présence de débitants sur lesquels elle n'avait aucune prise et qui pouvaient s'en aller du jour au lendemain. Tous les entrepreneurs et tous les débitants sérieux réclamèrent le rétablissement des licences payantes qui fut décidé, sur un rapport du Directeur des Douanes, par le Conseil colonial dans sa séance du 2 janvier 1895. Un arrêté du 4 janvier (1), de la même année, classa les licences en huit catégories payant par semestre de 2 \$ 50 à 100 \$, suivant l'importance des localités. Il fut décidé, en outre, que, pour éviter tout monopole, le nombre des licences serait illimité. Nous avons donné, aux prévisions budgétaires, le

(1) Le régime des licences payantes existait déjà avant 1882. — Cet arrêté a été approuvé par le décret du 30 décembre 1898, promulgué par arrêté du 30 janvier 1899.

tableau des huit catégories de licences et le total des recettes à prévoir pour l'exercice courant, soit 37.000 \$.

Question du dross. — Nous savons que le chandoo fumé dépose sur les parois internes du fourneau de la pipe à opium une masse légère, charbonneuse, pulvérulente et amère qu'on appelle Dross. Ce dross, qui contient à égalité de poids autant et même plus de morphine que le chandoo, est fumé à nouveau et même chiqué par les classes peu aisées de la population, c'est-à-dire par les classes les plus nombreuses. Moyennant le paiement en plus du 10 0/0 du prix de sa licence, nous savons que tout débitant au détail *peut vendre le dross*. L'arrêté du 5 juillet 1883, qui avait rétabli le régime de la gratuité des licences, interdisait au contraire en principe les ventes ou cessions à des particuliers de dross pur ou mélangé à d'autres matières.

La Régie (art. 79) s'engageait d'ailleurs à racheter le dross, d'après un tarif qui devait être affiché et publié.

A l'heure actuelle, la question se pose de savoir s'il convient de conserver aux débitants l'autorisation de vendre le dross. Elle est en effet un encouragement à la fraude par falsification : les débitants mélangent le dross à de l'eau de thé, confectionnent ainsi une mixture qui ressemble à du chandoo et l'introduisent dans des boîtes et pots sur lesquels ils contrefont les marques de la Régie. Il y a là une cause de pertes considérables pour le Trésor. On a même évalué le total de ces pertes au tiers des recettes actuelles, soit à 1.000.000 de piastres.

Dans le budget de 1899, la vente du dross n'est déjà plus prévue aux recettes, et l'Administration étudie en ce moment le moyen de lutter d'une manière plus efficace contre la fraude connue d'ailleurs et punie par l'article 91 de l'arrêté du 5 juillet 1883, sous le nom de vente par un débitant d'un opium autre que celui de la Régie, mélangé à des substances autres ou de vente du dross préparé.

Dans le but de préparer le rachat du dross par la Régie, une circulaire confidentielle du sous-directeur des Douanes et Régies de la Cochinchine et du Cambodge, en date du 3 juillet 1898, a prescrit dans tous les entrepôts une enquête sur le prix moyen du dross. Cette enquête a établi que la denrée se vendait 25 à 30 \$ le kilog. en Cochinchine et au Cambodge.

Le dross, d'après un rapport établi en l'année 1885 par M. le Pharmacien de la marine Lalande, renferme comme le chandoo 80 0/0 de morphine. Un kilogr. de dross aussi riche qu'un kilog. de chandoo est vendu par les particuliers 25 et 29 \$ aux fumeries qui le revendent de 30 à 31 \$ aux indigènes. Il en résulte que l'indigène ne paye plus ses 80 gr. de morphine que 30 \$ au lieu de 56 \$: or, comme c'est à la morphine qu'il faut rapporter toute l'action de l'opium sur l'organisme, tout le plaisir du fumeur, c'est sur elle que M. Lalande a fait porter tous ses calculs. De ces calculs, il appert que : 1 kilog. de chandoo abandonne 390 à 400 gr. de dross renfermant 32 gr. de morphine ; si l'on admet une vente annuelle dans les débits de 40.000 kilog. d'opium, les débiteurs

gagnent toute la valeur du dross qu'ils peuvent revendre à 30 \$ le kilog. Or, 40.000 kilog. abandonnant 16.000 kilog. de dross, c'est $16.000 \times 30 = 480.000$ \$.

De plus, ces 16.000 kilog. de dross donnant 1.280 kilog. de morphine qui sont fumés ou chiqués jusqu'à la dernière parcelle font à la Régie une concurrence énorme, attendu que 1.280 kilog. de morphine représentent s'ils sont fumés plus de 19.000 kilog., et s'ils sont chiqués plus de 152.000 kilog., de chandoo, car en chiquant du dross, l'indigène obtient le même résultat qu'en fumant 15 fois plus de chandoo.

La question du rachat du dross est très complexe. Sous le régime de l'arrêté de 1883, le rachat était la règle. Il était interdit à tout individu d'avoir en sa possession plus de 2 taëls de dross sous peine d'une amende de 50 à 100 \$ et de 5 jours à 1 mois de prison ou de l'une de ces deux peines seulement. Depuis 1895, le législateur en est revenu au système des licences payantes et de l'abandon aux indigènes du dross, moyennant une redevance dérisoire s'élevant au 10 0/0 du prix des licences. On veut aujourd'hui conserver le système des licences payantes et revenir au rachat du droos.

A quel prix racheter cette denrée? En 1883, la Régie publiait un tarif. A l'heure actuelle, les fumeries trouvent acheteurs à 30 \$ le kilogramme. La Régie devra-t-elle payer ce prix? En admettant un instant cette solution, que fera-t-on du dross ainsi racheté? Un chandoo de 2^e qualité? soit, mais ce chandoo donnera lui même un

chandoo de 2^e qualité qui, paraît-il, est encore plus riche en principe actif que le premier. Et alors que fera-t-on de ce dross de 3^e qualité, le détruira-t-on, ou bien l'abandonnera-t-on aux fumeurs?

L'énumération de ces diverses questions démontre que la solution la plus conforme aux intérêts de la Régie n'est pas facile à trouver. Néanmoins un arrêté du 25 septembre 1898 a réglementé à nouveau la vente du dross en Cochinchine et au Cambodge. Aux termes de l'article 1^{er} de cet arrêté, il est interdit à tout individu non muni d'une autorisation du Directeur des Douanes et Régies de transporter, vendre ou céder une quantité de plus de 20 grammes de dross.... et aux termes de l'article 2, tout acheteur d'opium devra verser au moment où il effectuera un achat, à titre de garantie de rapport du dross, une somme égale au 1/3^e du prix net de l'opium acheté. Cette provision sera remboursée à l'intéressé, s'il rapporte *dans le mois* de l'achat de l'opium une quantité de dross égale à 40 0/0 du poids d'opium acheté. Dans le cas contraire, la provision sera définitivement acquise à la Régie.

En réalité, dit le Directeur des Douanes (Instruction du 30 décembre 1898), l'arrêté du 27 septembre 1898 a pour objet de garantir, d'une part, les consommateurs contre les manœuvres des marchands qui vendent de l'opium falsifié avec du dross et, d'autre part, l'Administration contre le préjudice que lui cause cette vente illicite d'une matière non conforme à l'opium de la Régie.... la nouvelle réglementation ne constitue donc pas une aggra-

vation de la législation actuelle..... et les consommateurs n'auront à supporter que l'avance d'une provision représentant la valeur du dross que doit produire la quantité d'opium achetée.

En effet, le même arrêté dans son article 3 fixe, comme par le passé (régime de l'arrêté du 15 décembre 1897), à partir du 1^{er} janvier 1899, le prix officiel de vente de l'opium et des écorces par les débitants en Cochinchine et au Cambodge de la manière suivante (1) :

		Prix net	Part représentative de la valeur du dross	Prix brut
Prix de vente aux débitants par les entrepôts de la régie.	Le kilogramme d'opium manu- facturé, en boi- tes de 5, 10, 40 et 100 gram- mes	56 \$ 00	12 \$ 00	68 \$ 00
	Le kilogramme d'écorce en boi- tes de 100 gram- mes	10 \$ 00	»	10 \$ 00

De même, l'article 4 oblige comme par le passé, les débi-

(1) Un arrêté du 22 février 1898, approuvé par décret du 30 décembre de la même année, promulgué par arrêté du 30 janvier 1899, fixait spécialement le prix officiel de vente des écorces d'opium en Cochinchine et au Cambodge.

tants à vendre l'opium à emporter par les consommateurs hors des fumeries aux prix suivants :

	Prix net	Part représentative de la valeur du dross	Prix brut
Le taël, de 37 gr. 6	2 \$ 34	0 \$ 39	2 \$ 73
Le chi, de $\left\{ \begin{array}{l} \text{Pour un achat} \\ \text{d'un chi, ou} \\ \text{plus,} \end{array} \right.$	0 24	0 04	0 28
3 gr. 76.... $\left\{ \begin{array}{l} \text{Pour un achat} \\ \text{inférieur à un} \\ \text{chi,} \end{array} \right.$	0 26	0 04	0 30

Enfin, les articles 6 et 7 fixent les prix à payer aux débiteurs pour les remises de dross proportionnellement à la quantité de morphine contenue dans la drogue et à son rendement en chandoo. Ainsi le dross de bonne qualité est payé à raison de 20 \$ le kilogramme ; — le dross qui contient moins de 5 0/0 de morphine ou dont le rendement en chandoo est inférieur à 45 0/0 est considéré comme sans valeur et détruit ; — le dross contenant au moins 5 0/0 de morphine et donnant un rendement de 45 0/0 et au dessus est payé à raison de 14 \$ le kilog et ainsi de suite jusqu'au prix maximum de 20 \$ qui est attribué au dross contenant 8 0/0 de morphine et au dessus et donnant un rendement supérieur à 45 0/0 de son poids.

L'article 7 spécifie que les remises de dross par un débiteur ne peuvent être ni inférieures à 2 kilogr., représentant 5 kilogr. d'opium ni supérieures à 50 0/0 du poids d'opium vendu au même débiteur dans le mois.

4^e *Fraudes et Répression* (1).

Nous avons déjà étudié plus haut la *répression des importations frauduleuses*, c'est-à-dire la répression de la *contrebande* (2). Nous allons maintenant examiner les fraudes dans la fabrication et la vente de l'opium. L'article 77, §§ 1 et 2 et l'article 91 de l'arrêté du 5 juillet 1883 punissent d'amendes variant de 20 à 500 \$ et d'un emprisonnement de 8 jours à 3 ans la *falsification de l'opium de la Régie*, — la détention et la vente *d'un opium autre que celui de la Régie* et la préparation clandestine du *dross*. L'opium et son contenant sont confisqués. En ce qui concerne le dross, la Cour d'appel de Saïgon a maintes fois déclaré que lorsque cette matière a subi une transformation quelconque, elle constitue un opium autre que celui de la Régie.

Un récent arrêt du 27 juillet 1895 ne laisse subsister aucun doute à cet égard : « *Tout individu qui fait bouillir du dross, même pour son usage personnel, fabrique*

(1) Riquebourg, *op. cit.*.

(2) Rappelons que les règles de la procédure à suivre en matière de répression ont été remaniées, codifiées et unifiées dans l'arrêté général pour toute l'Indo-Chine du 15 septembre 1898. Voir aux alcools.

« de l'opium. Le dross, par le fait qu'il a subi une pré-
« paration quelconque servant à déguiser la fraude,
« change de nature et de qualification et se transforme
« de plano en un opium autre que celui de la Régie. »

Une circulaire du 17 février 1882 prescrit de poursuivre pour fabrication clandestine toute personne qui fait bouillir du dross.

La vente au détail par une personne autorisée non munie de licence est prévue et punie par l'article 78 de l'arrêté de 1883. Le délinquant est puni d'une amende de 100 à 500 \$ et d'un emprisonnement de 15 jours à 3 ans ou de l'une de ces deux peines seulement. Les opiums et leurs contenants sont saisis et confisqués.

La contrefaçon des marques officielles de la Régie est punie par les articles 90 et 92. L'amende varie de 20 à 500 \$; l'emprisonnement varie de 15 jours à 3 ans. L'opium ou le dross et leurs contenants sont saisis.

Le refus d'exercice de la part d'un assujetti et la rebellion envers les agents de l'Administration sont prévus et punis par les articles 16, 38, 93, 107 de l'arrêté du 5 juillet 1883, par les articles 209 et 234 du Code pénal, par l'article 1^{er} du décret du 31 mai 1892 sur l'Indigénat et par le paragraphe 5 du tableau annexé audit décret.

Tels sont les principaux cas de répression en matière d'opium. On le voit, les peines prévues sont lourdes et nombreuses; l'arrestation est autorisée dans la plupart des cas. Nous avons vu que cette répression rigoureuse est nécessaire en raison de la contrebande effrénée et des

falsifications souvent très ingénieuses des Chinois. L'Instruction de 1882 prescrivait aux agents de l'Administration d'user avec modération des pouvoirs redoutables que leur avaient conférés les arrêtés de 1881 sur l'opium et les alcools. Des nécessités politiques obligeaient alors en effet d'agir avec ménagement, mais à l'heure actuelle la contrebande et les falsifications doivent être rigoureusement poursuivies. Les mesures prises en conséquence par l'Administration semblent indiquer un redoublement de vigilance et de sévérité : c'est ainsi que les *réquisitions* d'assistance aux agents de la Régie par les autorités indigènes, qui jusqu'à ce jour devaient être *écrites* pour être valables (Art. 40, § 2 de l'arrêté du 9 décembre 1893) peuvent maintenant être faites *verbalement* (arrêté du 15 septembre 1898, art. 10). Bien souvent en effet, les agents de l'Administration n'avaient pas pu, en raison de la nécessité d'une réquisition écrite, procéder à l'arrestation des fraudeurs, protégés par l'inertie ou la complicité des autorités annamites.

Pour terminer l'examen des différents cas de répression, il convient de citer les articles 102 et 103 de l'arrêté du 5 juillet 1883 *qui défendent aux Européens*, aux femmes et aux enfants au dessous de 20 ans de fumer l'opium dans les fumeries. Une amende de 25 à 50 \$ atteint les délinquants et la responsabilité du maître de la fumerie est engagée. Il convient en effet de lutter contre le penchant malheureusement trop marqué des européens en Indo-Chine à fumer l'opium. Ce sont eux qui offrent les

plus nombreux et les plus affligeants exemples de consommation.

« Tout fumeur en effet habitué à une dose d'opium est
« fatalement obligé de fumer chaque jour cette même dose,
« sinon davantage, souvent plus, jamais moins. Un morphi-
« nomane qui essaye de résister à son besoin de fumer ou
« de chiquer sa dose d'opium reste plongé dans un affaisse-
« ment intellectuel et physique qui lui interdit tout travail.
« En outre cette inertie généralisée se complique de souff-
« rances intolérables qui viennent à bout des caractères les
« mieux trempés, lorsqu'ils essayent de lutter contre leur
« vice. L'opium n'est plus un plaisir, mais un remède indis-
« pensable pour la plupart des fumeurs.

« Lorsque ce mal permet encore à nos malheureux com-
« patriotes qui l'ont contracté le retour dans la mère patrie,
« ils sont si profondément atteints qu'ils ne tardent pas à
« grossir le nombre des victimes de cette pratique né-
« faste (1) ».

E. — Cessions d'opium.

Les cessions d'opium par la manufacture de Saïgon au Protectorat de l'Annam et Bas-Laos sont prévues au budget de la Cochinchine pour une somme de 209.000 \$.

Elles sont faites au prix de 18 \$ 25 pour l'Annam (contrat du 14 mai 1893) et au prix de revient majoré de 5 0/0 pour le Bas-Laos (arrêté du 11 octobre 1893).

(1) *L'Opium*. Martin, *op. cit.*

En Annam, la vente du Chandoo est confiée, suivant les termes du contrat précité, à *un fermier*. La redevance annuelle à payer par ce fermier est fixée pour les années 1898, 1899 et 1900 à 150.000 \$. Le minimum à vendre est de 270.000 taëls par an et une redevance supplémentaire de 0 \$ 30 par taël est due pour toute quantité vendue en excédent au minimum. L'article 5 du contrat prévoit une remise aux mandarins pour les ventes en excédent du minimum dans le but de les intéresser à la répression de la contrebande ou pour les indemniser de la perte de leurs anciens droits.

Le monopole de la vente du chandoo a été concédé pour une durée de 5 années et le contrat expirera le 31 décembre 1900. L'entreprise a réalisé de gros bénéfices et l'Administration n'aura aucun intérêt à proroger ce contrat au moment de son expiration; elle aura même un avantage considérable à organiser ce monopole en *régie directe*.

L'arrêté du 11 octobre 1895 (1) autorise les Commandants supérieurs du Haut et du Bas-Laos à se faire livrer par les bouilleries de Haïphong et de Saïgon telles quantités d'opium qui leur seront nécessaires. L'opium de la manufacture de Saïgon est exporté au Bas-Laos par Khong et celui de la manufacture de Haïphong est exporté au Haut-Laos par Luang Prabang. Le produit sur la

(1) L'arrêté du 31 décembre 1894 porte réglementation de la ferme de l'opium en Annam. Cet arrêté et le contrat de 1893 ont été approuvés par décret du 30 décembre 1898 promulgué par arrêté du 30 janvier 1899.

vente (1) est prévu pour 7.258 \$ au budget de l'exercice 1898 pour le Bas-Laos.

§ II. — Régie de l'opium au Tonkin.

A. — Prévisions budgétaires et Textes.

Les recettes provenant de la Régie de l'opium au Tonkin sont prévues au budget de 1898 pour une somme de 866.000 *piastres* (art. 4 droits de douanes et contributions indirectes, § 13).

Au tarif des taxes locales à percevoir pendant la durée de cet exercice, il est dit que *la vente de l'opium est faite par les soins de débitants provinciaux et que le prix est fixé par décision administrative dans les limites du prix minimum inscrit dans les contrats des débitants*. Le même tarif prévoit *six catégories de licences* variant de 60 à 1 \$; *des livrets de débitants* à 0 \$ 30; *un droit de 0 \$ 20 pour timbre des imprimés et un droit de pavillon s'élevant à 0 \$ 50*. (Arrêtés du 21 décembre 1895.)

Les textes de principe régissant la matière sont les *arrêtés des 6 (2), 7 et 8 juin 1893*.

L'arrêté du 6 juin 1893 confie l'exploitation de l'opium

(1) La vente est organisée en régie directe (arrêté du 8 décembre 1895).

(2) Approuvé par décret du 30 décembre 1898 promulgué par arrêté du 30 janvier 1899.

au Tonkin à l'Administration des Douanes et Régies, et cette gestion constitue un service régi par *économie* : nous verrons qu'il a été dérogé à ce principe notamment pour l'organisation de la manufacture de Haïphong qui est faite en partie par les soins d'un entrepreneur chinois et nous savons déjà que la vente de l'opium se fait par les soins de débitants provinciaux. L'arrêté du 7 juin, fixe les prix des divers opiums en usage au Tonkin. — Il a été modifié par les arrêtés des 29 décembre 1893, 21 décembre 1895 et par les contrats en vigueur.

L'Administration des Douanes et Régies pourra, disent les articles 2 et 3 de l'arrêté du 6 juin, *acheter, fabriquer et vendre* l'opium dans les conditions déterminées ; elle pourra installer des entrepôts et bureaux de vente partout où il lui conviendra. Ces entrepôts et bureaux seront gérés par des *agents de l'Administration* ou par des *particuliers agréés et cautionnés*.

L'arrêté du 8 juin 1893 régleme la régie et la vente de l'opium au Tonkin. Ses dispositions ont été copiées sur celles de l'arrêté du 5 juillet 1883 qui régit la matière en Cochinchine. Comme lui, il *interdit formellement la vente du dross* au Tonkin et nul ne peut avoir en sa possession plus de 2 taëls de cette denrée, sous peine d'une amende de 50 à 100 \$ et de 5 jours à un mois de prison, ou de l'une de ces deux peines seulement. La Régie s'engage également à acheter le dross d'après un tarif affiché et publié. Mais ces dispositions de l'arrêté de 1893 qui n'ont pas été abrogées par aucune autre disposition au Tonkin,

n'ont jamais été observées en fait : le dross n'est pas racheté et la vente est libre, plus libre même qu'en Cochinchine où l'arrêté de 1895 frappe la vente de cette denrée d'un droit de 10 0/0 sur le prix des licences.

B. — Culture du pavot et importation de l'opium.

Nous avons déjà dit que les conditions climatiques du Tonkin sont sensiblement les mêmes que celles des régions septentrionales du Bengale et que le pavot peut parfaitement être cultivé sur le territoire de notre Protectorat. Déjà sous Paul Bert, cette culture a été tentée, à l'instigation de M. Harmand, qui avait envoyé des cultivateurs de pavot. Cette expérience a donné de bons résultats. A l'heure actuelle sur plusieurs points du Haut Tonkin : Lam, Cao-bang, Hagiang, Laichau et Dien-Bien-Phu, des essais sérieux sont faits pour cultiver le pavot en grand et réussissent bien. En attendant que cette culture soit suffisamment développée dans la région pour assurer les approvisionnements de la Régie, l'Administration est encore obligée de faire venir *l'opium brut de Chine et de l'Inde*. En 1896, les qualités employées ont été le Bénarès acheté à Hongkong, le Yunnan acheté à Laokay, le Setzchouen acheté à Langtchéou par Langson et le Quangsi acheté à Moncay; les opiums provenant du Setzchouen et du Quangsi sont de qualité relativement inférieure. Les achats dans ces deux localités ont d'ailleurs été faits pour ouvrir un cou-

rant commercial et combattre la fraude dans les régions de Langson et de Moncay. Depuis 1897, l'Administration ne s'approvisionne plus que d'opium du Yunnan et de Bénarès.

Aux termes de l'article 47 de l'arrêté du 8 juin 1893, l'Administration des Douanes et Régies a seule le droit *d'introduire* l'opium au Tonkin : comment exerce-t-elle ce droit? Jusqu'en 1897 les caisses d'opium brut du Yunnan étaient achetées en exécution du contrat et de l'acte additionnel du 14 février 1894, par les soins d'un commissionnaire attitré de la Douane qui recevait une commission de 40 0/0 sur les cent premiers mille piastres d'achat et de 5 0/0 sur le surplus. La livraison de l'opium se faisait à Laokay après une vérification sommaire : le *transport* restait au compte de la Régie et le paiement des prix et de la commission devaient avoir lieu dès la livraison à Laokay. Il fut bientôt reconnu que le monopole d'achat donné à un tiers était une gêne pour l'Administration, car le titulaire du monopole, très peu préoccupé des intérêts de la Régie, la laissait procéder elle-même à ses achats d'opium et n'intervenait guère que pour toucher sa commission.

A la suite de divers incidents qui prouvèrent l'inactivité absolue du concessionnaire, le contrat de 1894 fut résilié en 1897 et l'Administration reprit toute sa liberté d'action. Depuis cette époque elle achète elle-même ses opiums sur les divers marchés et prépare l'avenir en s'abouchant avec

un grand nombre de vendeurs du Quangsi, du Yunnan, du Haut-Laos et même des Etats Shans.

L'ancien titulaire du monopole d'achat a conservé, suivant un nouveau contrat, le monopole du *transport* de l'opium de Laokay à Haïphong.

Quant à l'opium de Bénarès, il est acheté à Hongkong par les soins d'un intermédiaire qui obtient cette fourniture par voie d'adjudication dans les mêmes conditions que le fournisseur de la Cochinchine à Calcutta.

Telle est en fait la réglementation de l'importation de l'opium brut au Tonkin. Les prescriptions de l'arrêté de 1893 relatives aux importations frauduleuses sont les mêmes que celles que nous avons déjà examinées pour la Cochinchine dans l'arrêté du 5 juillet 1883. Les mêmes exceptions sont faites en faveur des opiums destinés à l'usage de la pharmacie et au transit.

C. — Fabrication du chandoo au Tonkin.

L'article 73 de l'arrêté du 8 juin 1893 dit que *la Régie a le monopole de la fabrication du chandoo dans toute l'étendue du Tonkin.*

En 1896, il y avait au Tonkin trois bouilleries ou manufactures officielles : à Laokay, Dong-Dang et à Haïphong. L'existence simultanée de ces diverses manufactures fut reconnue dangereuse pour le bon renom de la Régie et favorable à l'extension de la contrebande : l'opium sortant

des bouilleries de Dong-Dang et de Laokay coûtait en effet très cher, était de mauvaise qualité et ressemblait beaucoup à l'opium de contrebande. Ces bouilleries furent supprimées et la centralisation de toute la fabrication est maintenant faite à Haïphong. Jusqu'en 1898, cette manufacture a été gérée, suivant marché du 14 octobre 1895, par un chinois qui fabriquait l'opium sous la surveillance et la direction d'un entreposeur général de la Régie. Ce système de *fabrication à l'entreprise* fit place en 1897 à un régime mixte qui fonctionne depuis et donne de bons résultats. Suivant marché du 23 décembre 1897, *la fourniture des objets et matières nécessaires à la Bouillerie et à l'Entrepôt général pendant les années 1898 et 1899* est confiée à l'ancien entrepreneur dans des conditions déterminées par un tarif détaillé. Quant à *la fabrication du chandoo*, elle est confiée à *un fonctionnaire compétent des Douanes et Régies*.

L'opium préparé à la bouillerie de Haïphong a été jusqu'ici considéré par les consommateurs comme étant de meilleure qualité que l'opium provenant de la manufacture de Saïgon.

D. — Ventes d'opium.

Aux termes de l'article 73 de l'arrêté du 8 juin 1893, *la Régie a le monopole de la vente de l'opium dans toute l'étendue du Tonkin*, mais le petit nombre d'agents euro-

péens des Douanes et Régies n'a pas permis de gérer directement ce monopole et l'on a dû, en faisant une large application de l'article 78, recourir à des auxiliaires étrangers à l'Administration et confier les entrepôts à des *débitants provinciaux désignés après adjudication*. L'opium préparé dans la bouillerie officielle de Haïphong est logé en boîtes revêtues de marques spéciales, livré aux débiteurs à un prix officiel et vendu par eux sous la surveillance de la Régie. Il y a un entrepôt dans chaque province et chaque débiteur est tenu de vendre un minimum de taëls prévu à son contrat. Toute mévente entraîne des pénalités proportionnelles à son importance.

Nous avons pu nous procurer deux types assez intéressants de contrats (1) passés par l'administration en décembre 1897 pour la vente de l'opium dans les cercles de Laokay, de Langson et du Yenthé (Haut-Tonkin). Dans ces deux derniers cercles, le concessionnaire du monopole est tenu de vendre pour la Régie une quantité minimum de 300 taëls d'opium préparé, par mois. Trois espèces d'opium lui sont fournies par l'Administration : *le Bénarès de luxe au prix variant entre 2 \$ 20 et 2 \$ le taël; le Bénarès ordinaire, 2 \$ à 1 \$ 80 et le Yunnan de zone, de 1 \$ à 0 \$ 60*. Il est spécifié que l'opium destiné à être consommé dans la région du chemin de fer au sud de Lang-Nac ne pourra être cédé par la Régie à un prix inférieur à 0 \$ 75.

(1) Tous ces contrats ont été approuvés par décret du 30 décembre 1898 promulgué par arrêté du 30 janvier 1899.

Par *opium de zone*, il faut entendre un opium relativement bon marché qui par sa composition, où le dross acheté à Hongkong entre pour une notable quantité, se rapproche de l'opium de contrebande. Grâce à son bon marché et à sa composition, il permet à la Régie de lutter avec succès par la concurrence contre la contrebande de la haute région.

Il y a lieu de remarquer dans les contrats qui nous occupent que les concessionnaires ont également le *monopole de l'achat et de la vente d'opium brut*. Il ne s'agit pas ici d'une nouvelle ferme pour l'importation de l'opium au Tonkin, mais il s'agit de *l'opium à chiquer*. L'opio-phagie est en effet très répandue dans les régions de Langson, Laokay et du Yenthé : l'opio-phagie est d'ailleurs une passion bien moins dangereuse que le fumage de l'opium et il est reconnu que les mangeurs d'opium parviennent spontanément à tempérer leur passion et même à s'en affranchir. L'arrêté du 7 juin 1893 prévoit également d'ailleurs la vente de cet opium par la Régie dans les zones déterminées. Le titulaire du contrat pour la vente du chandoo dans les cercles de Langson et du Yenthé est tenu, avons-nous dit, de vendre pour la régie une quantité minimum de 300 taëls par mois. Il est chargé à la fois de *la vente en gros et de la vente au détail*. Pour être autorisé à vendre au détail, il doit prendre avant de commencer toute opération un nombre déterminé de *licences* et s'engager à *ouvrir un nombre égal de débits* avec ou sans fumerie. De plus il doit prendre à la

Régie le nombre de livrets de débiteurs, d'imprimés timbrés et de pavillons nécessaires.

Le prix des licences pour la vente de l'opium au Tonkin a été fixé par l'arrêté du 21 décembre 1895, qui a fixé également le prix des livrets, le droit de timbre et de pavillon, ainsi qu'il suit :

Licences de 1 ^{re} catégorie	60\$	Licences de 6 ^e catégorie	1\$
Id. de 2 ^e catégorie	40	Livret de débiteur.....	0 30
Id. de 3 ^e catégorie	20	Timbre des imprimés..	0 20
Id. de 4 ^e catégorie	10	Pavillon R. O (<i>Régie,</i>	
Id. de 5 ^e catégorie	5	<i>opium</i>).....	0 50

Par application de ces dispositions, le nombre des licences dont le concessionnaire pour les régions de Langson-Yenthé doit obligatoirement être muni se décompose comme suit :

1 Licence de 1 ^{re} catégorie	60 \$	60 \$
4 Licences de 2 ^e catégorie	40	160
2 Licences de 3 ^e catégorie	20	40
15 Licences de 4 ^e catégorie	10	150
8 Licences de 5 ^e catégorie	5	40
Total.....		450 \$

En dehors de ce nombre réglementaire, le concessionnaire peut placer autant de licences qu'il lui convient et le prix des licences ainsi délivrées est réduit de 50 0/0.

Il convient de remarquer ici que tous les débiteurs provinciaux ne sont pas ainsi chargés à la fois de la vente en gros et de la vente au détail : en ce cas ils rentrent

bien dans la catégorie des entreposeurs particuliers prévus à l'article 78 de l'arrêté du 8 juin 1893.

Il est fait à notre concessionnaire de Langson-Yenthé *une remise de 0 \$ 10 par taël* sur le chandoo vendu en boîtes cachetées et revêtues des marques de la Régie.

Le bénéfice que pourront prélever *les débitants* est limité à *0 \$ 10 par taël* sur le chandoo vendu dans les mêmes conditions et à *0 \$ 40 par taël* sur l'opium débité *au détail*.

Le concessionnaire du monopole verse un cautionnement et doit contribuer de toutes ses forces à la répression de la contrebande. Il a l'assistance pour cela des agents des Douanes et Régies.

Des contrats semblables à celui que nous venons d'étudier ont été passés par l'Administration dans les diverses provinces du Delta. Ce régime a-t-il donné tous les résultats qu'on pouvait espérer ? A cette question, il convient de répondre par la négative. La plupart des débitants provinciaux étaient en effet des Chinois liés d'intérêt avec des maisons du Yunnam et du Quangsi et qui profitaient de leurs relations commerciales pour organiser eux-mêmes la fraude et vendre des opiums de contrebande sous le couvert de l'Administration (1). De plus les débitants provinciaux coûtent toujours très cher et comme nous l'avons dit plus haut, leur présence ne se justifie qu'en raison du trop petit nombre d'agents dont peut disposer

(1) Rapport du Directeur des Douanes, 12 février 1898.

l'Administration des Douanes et Régies. La question se pose cependant de savoir à l'heure actuelle s'il ne serait pas plus économique d'augmenter le nombre de ces agents et de supprimer les débitants généraux. Ces derniers, adjudicataires d'un contrat à courte échéance, cherchent naturellement par tous les moyens à réaliser le plus de bénéfices possible et cela même aux dépens de l'Administration. Il a été même calculé que ces bénéfices sont bien supérieurs dans chaque province concédée, à la somme de 3 à 4.000 \$ que représenterait à peu près l'entretien de 2 agents de la Régie (1).

Débts cantonaux. — Dès le 1^{er} juillet 1897, les premiers essais ont été faits pour supprimer les débitants provinciaux; certains contrats conclus avec des chinois convaincus d'avoir vendu des opiums de contrebande ont été résiliés, et notamment dans les provinces de Nam-Dinh et de Thaï-Binh, les débts ont été distribués par *cantons* et confiés à des notables annamites. L'expérience ayant donné de bons résultats, des appels d'offres ont été faits pour l'attribution des *débts cantonaux* dans les autres provinces du Delta. Ces concessions sont réservées par ordre de préférence aux Européens colons, aux anciens militaires ou fonctionnaires indigènes ayant été au service des Français et aux notables annamites. Les appels d'offres ont bien réussi et les débts ont été adjugés presque partout à des particuliers indépendants les uns des autres, ce qui rendra difficile toute entente avec les fraudeurs.

(1) Rapport du Directeur des Douanes, 1896.

Enfin de cette façon, l'administration prépare peu à peu l'établissement de la *Régie directe* par le système usité en France pour les débits de tabac.

Territoires militaires. Telle est l'organisation du monopole de la vente de l'opium dans les provinces du Delta du Tonkin : dans les territoires militaires, les débitants provinciaux ont été conservés et ils sont tous Européens. Il est inutile de songer à y établir la Régie directe, car dans les régions montagneuses, l'autorité militaire s'oppose le plus possible à toute action de l'administration civile ; il en résulte que la contrebande s'y exerce presque librement et que l'opium brut pénètre en toute facilité par les marchés des frontières sino-tonkinoises où la Régie n'a pu obtenir de l'autorité militaire aucune ligne de surveillance.

E. — Piraterie et Contrebande.

On a longtemps prétendu qu'il existait un lien étroit entre la contrebande de l'opium et la piraterie au Tonkin : c'est là une véritable erreur, et l'on a tort de confondre le contrebandier qui songe uniquement à passer son opium, avec le pirate qui, lui, défend une cause et combat pour se ravitailler et pour piller les riches convois. Il peut y avoir confusion lorsque pirates et contrebandiers se battent pour se défendre eux-mêmes ; il peut d'ailleurs y avoir parfois cause commune ; le pirate assez pauvre gueux ne peut

guère du reste s'approvisionner que d'opium de contrebande, ce qui explique les prises de cette denrée qui accompagnent souvent la capture d'une bande. Mais en dehors de ces quelques points communs, il ne nous paraît pas possible de confondre la piraterie et la contrebande d'opium.

L'Administration a parfaitement compris la différence et ce n'est plus par des actions militaires qu'elle cherche à lutter contre la contrebande. Elle a remarqué que le prix de l'opium qu'elle fait vendre sous le nom d'opium du Yunnan était trop élevé, laissait trop de marge aux bénéfices des fraudeurs, et elle a compris qu'il était plus habile et plus politique de lutter commercialement avec la contrebande en abaissant son prix de vente à un taux plus raisonnable. En fournissant aux consommateurs un opium meilleur que l'opium de fraude et en adoptant à peu de chose près les prix de la contrebande, elle a attiré à elle tous les consommateurs. — Nous avons parlé un peu plus haut de *l'opium de zone* : ce produit est une arme très puissante entre les mains de la Régie qui le vend à un prix *inférieur* aux prix demandés par les fraudeurs dans la région montagneuse. La zone dans laquelle cette vente a lieu est déterminée de façon à garantir le Delta contre toute infiltration de contrebande. — On a pu évaluer la consommation moyenne actuelle de l'opium au Tonkin à 2.000.000 de taëls, soit 75.000 kilog. Jusqu'ici, sur cette quantité, 650.000 taëls seulement étaient fournis par la Régie ; le reste était opium de contrebande (1).

(1) Nous croyons intéressant de reproduire ici un extrait d'une cu-

En poursuivant sa lutte commerciale et en continuant une concurrence active contre les fraudeurs, il est hors

rieuse étude de M. Jammes, publiciste à Saïgon, membre de la société des Etudes indo-chinoises sur la contrebande de l'opium : « On concevra aisément l'ardeur intelligente de toute une classe d'adroits fraudeurs dont l'esprit est toujours travaillé par quelque invention nouvelle, pour permettre à la précieuse denrée de franchir, sans accident, les lignes douanières, étroitement surveillées par des agents spéciaux. L'opium coûte à Calcutta, dans les magasins du gouvernement anglais, 12 piastres environ le kilogramme ; les différents États de l'Europe, qui administrent des possessions aux Indes Néerlandaises, aux Philippines ou en Indo-Chine ayant frappé cette marchandise de droits exorbitants, on comprendra, disons-nous, les efforts gigantesques déployés par les agents des vastes Sociétés contrebandières, qui travaillent avec une habileté surprenante, sur les frontières et dans les ports,

L'opium acheté par le gouvernement 12 à 14 piastres le kilogramme, est revendu 55 et 65 dollars par les fermiers généraux ou les manufactures coloniales.

C'est donc cinq fois la valeur intrinsèque de la marchandise, que ce produit recherché réalise, en passant frauduleusement à travers les mailles serrées de notre prohibition.

Des volumes seraient nécessaires pour enregistrer simplement et sans détails, les innombrables trucs sortis des cervelles chinoises ; tout ce qu'une imagination fertile en inventions extraordinaires est capable de mettre en lumière, a été essayé par les contrebandiers célestes dans les ports d'Extrême-Orient.

Il ne faudrait pas croire que les nombreux faits de contrebande que surprend journellement la douane européenne, sont l'œuvre de gens isolés ne relevant que d'eux-mêmes, malheureux coolies anonymes, commerçants en quête de gros bénéfices, toujours prêts à tenter quelque nouveau coup.

La contrebande d'opium possède en Chine de vastes ramifications, des sociétés parfaitement organisées, qui, sous le couvert d'un commerce honnête et rémunérateur, tiennent les fils compliqués d'une administration criminelle.

de doute que dès l'année 1900, les recettes de l'opium qui s'élèvent à l'heure actuelle à plus de 866.000 \$ auront doublé d'importance.

§ III. — Unification du régime de l'Opium pour toute l'Indo-Chine. Arrêté du 7 février 1899.

Le régime de l'opium a été unifié en Indo-Chine comme celui des autres contributions indirectes. L'arrêté du 7 fé-

Les meilleurs contrebandiers se recrutent d'ordinaire parmi les adeptes fervents de la Tiendiahoi, ou la Kulaohui (Société du Ciel et de la Terre) espèce de franc-maçonnerie universelle, sur les immenses territoires de l'Empire du Milieu.

On sait aujourd'hui, par de récentes révélations, que les associés de ces criminels phalanstères, couvrent d'une apparence d'humanité philanthropique, les plus inavouables desseins.

Les affiliés n'entrent dans le cénacle supérieur (dans la troisième enceinte), qu'après un stage plus ou moins long, lorsque les chefs ont étroitement surveillé, pendant des mois et des années, la tournure de leur caractère, ou reconnu les aptitudes requises leur donnant accès dans la société.

Ils écrivent leurs contrats avec du sang et jurent sur leur tête fidélité aux statuts secrets.

Ils s'engagent, d'abord, à faire une guerre acharnée à la dynastie tartare régnante, à semer, par des voies souterraines et secrètes, le désordre dans les masses populaires afin de fomenter des révolutions.

L'expulsion des diables étrangers (Phan-Quai, Hong-Mao, Chot-Quai, etc.) fait partie intégrante de leur programme. Les adeptes doivent surtout s'appliquer à ruiner leur commerce, à causer aux maisons européennes tout le tort qui sera en leur pouvoir.

La contrebande de l'opium, la plus rémunératrice de toutes, devait naturellement entrer dans leur application. »

vrier 1899 remplace désormais les arrêtés du 5 juillet 1883 pour la Cochinchine et celui du 8 juin 1893 pour le Tonkin. Les nouvelles dispositions, dit le Directeur des Douanes dans son rapport au Conseil supérieur, ont pour but en outre « de supprimer les hésitations de la jurisprudence dues au manque de netteté des anciens textes et de mieux armer l'Administration contre les fraudeurs ».

Le monopole d'État pour l'achat, la fabrication et la vente de l'opium est maintenu et continue à être confié à l'Administration des Douanes et Régies, mais il est spécifié nettement que le monopole d'achat et de fabrication ne peut être exploité qu'en Régie directe, tandis que le monopole de vente peut être exercé soit en régie directe, soit par des tiers autorisés, fermiers ou régisseurs intéressés. Les articles 1 et 2 consacrent ainsi l'état de choses existant et il est dit formellement que les contrats actuellement en cours en Annam et au Tonkin sont maintenus en vigueur dans leurs formes et conditions actuelles. L'article 3 soumet à une autorisation de l'Administration des Douanes et Régies la culture du pavot en vue de son exploitation en opium; nous savons que cette culture n'est possible que dans certaines parties du Haut Tonkin et du Laos.

L'article 4 conserve à l'Administration le droit d'effectuer ses achats d'opium brut partout où elle le jugera convenable et l'article 5 établit en sa faveur le monopole de l'importation pour toute l'Indo-Chine.

Les exceptions que nous avons déjà examinées (art. 51

à 74 de l'arrêté du 5 juillet 1883) en faveur des opiums destinées aux usages de la pharmacie européenne, à la consommation en dehors des territoires de l'Indo-Chine et au transit sont reproduites par les articles 5 et 24 de l'arrêté du 7 février 1899. Le transit est également autorisé au Tonkin par l'article 16, et les articles 17 et 18 déterminent limitativement les ports et les bureaux de douane par lesquels l'opium destiné au transit peut être introduit en Cochinchine, au Cambodge et au Tonkin : Ce sont les ports de Saïgon et de Haïphong, les villes de Langson et de Laokay et les bureaux de douane : Saïgon, Pnom-Penh, Haïphong, Laokay et Langson.

L'article 24 donne à l'Administration des Douanes et Régies le monopole de la fabrication, de la manipulation et de la préparation de l'opium livré à la consommation en Cochinchine, au Cambodge, au Laos, au Tonkin et en Annam. Nous nous souvenons à ce propos que l'opium brut est consommé sur certains points du territoire; or le deuxième paragraphe de l'article 24 et l'article 27 permettent à l'administration de céder une partie de son monopole pour la préparation de ce produit à des entreposeurs particuliers et à des débitants généraux en vertu de conventions spéciales (que nous connaissons déjà). Ces débitants généraux ou entreposeurs particuliers peuvent mettre en vente l'opium brut qu'ils sont autorisés à se procurer à la frontière chinoise mais sous la réserve que cet opium « sera estampillé par la Régie qui en établira le poids net et en surveillera la vente ».

L'article 30 consacrant spécialement le régime existant de fait au Tonkin dit que : « L'administration pourra
« concéder à des particuliers, moyennant certaines condi-
« tions et en vertu de *contrats spéciaux* passés avec eux
« le droit exclusif de vente de l'opium dans une région
« quelconque, arrondissement, province, *canton*, cercle
« ou territoire militaire du Tonkin ou du Laos. Ces con-
« cessionnaires prendront le titre de « débitants géné-
« raux » de la Régie. »

Les articles 31 à 43 reproduisent à peu près les clauses des cahiers des charges imposées aux débitants généraux, clauses que nous avons étudiées plus haut.

Les articles 52 à 58 répétant les dispositions de l'arrêté du 27 septembre 1898 et celles de l'article 79 de l'arrêté du 5 juillet réglementent d'une manière définitive la vente du dross en Indo-Chine.

Le titre I^{er} de l'arrêté du 7 février 1899 dont nous venons de passer ainsi en revue sommaire les principales prescriptions, consacre un état de fait plutôt qu'il n'opère l'unification proprement dite du régime de l'opium en Indo-Chine. Chaque pays de l'Union conserve en somme sa législation propre et l'ensemble de ces réglementations est plutôt *codifié qu'unifié* par le titre I^{er} du nouvel arrêté.

Le titre II a pour objet la répression de la fraude.

Les articles 59 à 66 sont relatifs à l'importation, au transport et à la détention d'opium de contrebande.

L'article 59 prévoit l'importation d'opium sans déclaration dans les 2 myriamètres des côtes ou dans un port de

l'Indo-Chine. — L'article 60 vise les versements et les tentatives de versements frauduleux d'opium soit dans l'enceinte des ports soit sur les côtes de l'Indo-Chine. — L'article 61 vise les importations d'opium de contrebande par les frontières de terre et prévoit des peines différentes suivant le nombre des contrebandiers qui ont agi de concert pour une même opération.

Les peines applicables dans ces divers cas sont prévues par les lois du 4 germinal an II, du 22 août 1791, du 27 mars 1817, du 26 et du 28 avril 1816, du 21 avril 1818 et du 2 juin 1875.

Les articles 66 à 69 de l'arrêté du 7 février 1899 poursuivent et punissent la fabrication et la détention d'opium autre que celui de la Régie. Les amendes varient de 500 à 2.000 francs, l'emprisonnement va de 2 mois à 3 ans, suivant les cas et l'opium, le dross ainsi que les ustensiles servant ou ayant servi à la fraude sont confisqués.

Les articles 69 à 74 poursuivent et punissent les ventes frauduleuses en gros et en détail et les articles 75 à 86 prévoient divers cas de fraude dont les entreposeurs, fonctionnaires et particuliers et les débitants généraux peuvent se rendre coupables (falsification, infractions aux règlements, etc., etc.)

Dans le titre III de notre arrêté (Dispositions diverses), l'article 87 annonce l'organisation prochaine du régime spécial à la culture de l'opium ; il prévoit en faveur des Yaos et Méos qui se livrent à cette culture sur le territoire du Laos le droit de fumer l'opium récolté par eux sur

leurs terrains après déclaration faite au commissaire du territoire et sous réserve, s'il y a un excédent, de le faire parvenir au bureau de la Régie de Luang-Prabang qui le payera au prix moyen des achats précédemment faits. Cette faveur spéciale a été accordée aux habitants des régions avoisinant les confins du Nghe-An et du Tran-Ninh sur les instances du Résident supérieur de l'Annam. Il était en effet difficile dans ces régions, où notre autorité n'est pas encore nettement établie, de réglementer la culture des indigènes et de soumettre ces populations à la stricte exécution des dispositions de l'arrêté du 7 février 1899.

CHAPITRE III

L'IMPOT SUR LE SEL

Nous avons achevé l'étude des principales contributions indirectes anciennes sur l'alcool et l'opium en Indo-Chine ; nous avons vu que tous les systèmes de perception et d'organisation ont été successivement essayés et adoptés en Cochinchine d'abord et sur le territoire du protectorat de l'Annam et du Tonkin, depuis la ferme jusqu'à la Régie directe en passant par les régimes mixtes de la Régie intéressée et de l'entreprise.

Les taxes qui viennent d'être étudiées atteignent aussi justement que possible des consommations de luxe, quoique l'alcool indigène, en raison de ses propriétés spéciales et de l'usage particulier qu'en font les Annamites, ne puisse rigoureusement être considéré comme un objet de consommation vicieuse. De plus ces taxes sont prévues aux budgets de l'Indo-Chine pour plus de 2.285.136 \$ pour l'alcool, et de 5.026.000 \$ pour l'opium, soit ensemble et en francs, 18.277.840 francs. Enfin ces contributions sont acceptées facilement par la population. Elles réunissent donc les conditions d'ordre économique, moral

et financier qu'un impôt doit présenter pour se justifier. Le compte rendu des recettes fourni par l'Administration des Douanes et Régies pour le premier semestre 1898 accuse un excédent considérable des recettes sur les prévisions budgétaires pour l'alcool et l'opium en Cochinchine.

Nous allons maintenant étudier une *contribution indirecte nouvelle* : l'**Impôt sur le sel**. L'examen de cette importante question est intéressant à plusieurs points de vue :

Au point de vue politique d'abord, l'impôt sur le sel a provoqué de la part des adversaires du Gouvernement une opposition violente et même passionnée. — Au point de vue économique, l'organisation de la Régie en ferme au Tonkin et la résiliation du contrat intervenu entre l'Administration et le fermier ont démontré que le Gouvernement était décidé, tout en prodiguant sa bienveillance aux colons, à exiger d'eux désormais le respect des conventions et l'exécution de leurs engagements; l'épuration poursuivie depuis plusieurs régimes dans les rangs de diverses administrations est maintenant essayée et avec succès sur les colons (1). — Au point de vue financier, le compte rendu des recettes pour le premier semestre 1898, tout en accusant une légère moins-value (15.029 \$ 93) des recettes (96.832 \$ 08) sur les prévisions budgétaires (125.000 \$) pour la Cochinchine, permet de compter

(1) Par épuration nous entendons l'élimination de toute adjudication, de tout marché des colons peu sérieux et incapables de tenir leurs engagements.

sur un excédent définitif pour le deuxième semestre. Il y a lieu, en effet, de remarquer que le commerce du sel se fait dans le pays en deux périodes distinctes, janvier à avril et août à novembre. Pendant la première période, les transactions n'ont pu être que fort restreintes, parce que « la plupart des commerçants et un grand nombre de par-
« ticuliers avaient eu soin de constituer des approvision-
« nements considérables avant la mise en vigueur des
« nouvelles taxes (1). » Aujourd'hui ces approvisionne-
ments sont épuisés et il est certain que l'impôt sur le sel dépassera les prévisions budgétaires.

L'étude de cette contribution est encore intéressante, parce qu'il s'agit d'une contribution nouvelle qu'il a fallu organiser de toutes pièces, en Régie directe en Cochinchine et en ferme au Tonkin. La ferme des sels a vécu, il est vrai, mais elle présente encore plus qu'un intérêt historique. L'exposé des causes qui ont amené la résiliation du contrat nous édifiera sur les agissements tolérés jusqu'ici de la part des colons en Indo-Chine ; et en examinant les diverses phases du procès intenté par la Société fermière à l'Administration, nous serons fixés sur les caractères du nouveau régime économique imposé aux colons dans l'intérêt même de leur bon renom et dans l'intérêt du pays.

Nous adopterons pour cette étude un plan quelque peu différent de celui que nous avons suivi jusqu'ici : nous

(1) Rapport du Directeur des Douanes et Régies de l'Indo-Chine, 1898.

prendrons tout d'abord l'organisation de la Régie du sel en Cochinchine depuis ses débuts jusqu'à l'heure actuelle, en faisant ressortir les difficultés rencontrées à chaque pas par l'Administration des Douanes et Régies. Cette première partie sera suivie de l'histoire de la ferme des sels au Tonkin ; quant à la Régie qui la remplace maintenant, elle s'organise peu à peu comme en Cochinchine, nous n'aurons pas à y revenir.

§ 1^{er}. — Régie directe du sel en Cochinchine et au Cambodge.

A. — Prévisions budgétaires et textes.

Les droits de consommation sur le sel sont prévus au quatrième alinéa du paragraphe 6 de l'article 2 « Droits de douanes et contributions indirectes pour une somme de 250.000 \$ au budget de l'exercice 1898 ». La taxe a été votée en raison des nécessités budgétaires par le Conseil colonial dans sa séance du 3 décembre 1897 ; elle comprend :

1^o *Un droit de 0 \$ 30 par picul (60 kilos 400) ;*

2^o *Une surtaxe d'entrepôt de 0 \$ 19 par picul.*

Nous extrayons du rapport adressé le 10 novembre 1897, par le Lieutenant-Gouverneur de la Cochinchine au Conseil colonial, au sujet de la création du droit de consommation sur le sel, les passages suivants :

..... Il est permis d'augurer de la nouvelle taxe les meilleurs résultats, tant au point de vue de la santé publique que des bénéfices à retirer pour le budget. Sans entraver la liberté individuelle, cette mesure procurera en effet un écoulement plus facile des produits salins en même temps qu'elle amènera une amélioration plus grande dans leur préparation..... Ce droit vient d'être imposé en Annam et au Tonkin sous forme de monopole et l'Administration du Protectorat s'est engagée à garantir au fermier son concours absolu pour la recherche et la poursuite de la fraude qui peut provenir surtout de la Cochinchine.

En effet, nos marais salants de Cho-Ben dans l'arrondissement de Baria en particulier produisent annuellement 500.000 piculs de sel qui trouvent un écoulement difficile dans la Colonie; les superficies qu'ils recouvrent sont assujetties à une taxe minime dite « Impôt des salines ». Il y a là certes de quoi alimenter les fraudes possibles sur la frontière de l'Annam, d'autant plus que nos moyens d'action actuels qui n'ont jamais été organisés en vue de la constitution de ce monopole chez nos voisins sont totalement insuffisants pour les prévenir. En appliquant le nouvel impôt que nous proposons, *nous supprimerions donc d'une part toute fraude possible du côté de l'Annam et nous assurerions de l'autre à la Cochinchine une ressource nouvelle.*

..... Tenant compte de la situation des salines qui sont en Cochinchine et au Cambodge groupées en quelques centres principaux *faciles à surveiller*, l'arrêté qui crée la taxe de consommation sur le sel prévoit la gestion par l'Administration des Douanes et Régies des *Entrepôts* qu'on a dû, en Annam et au Tonkin, confier à des intermédiaires, pour éviter au budget la charge trop lourde des frais d'installation, qu'occasionnait la situation des marais salants qui occupent toute la côte depuis la frontière de Chine jusqu'aux limites méridionales de l'Annam. C'est donc en *Régie directe* que fonctionnera dans la Colonie le nouveau régime sur les sels. Ce système aura l'avantage de

réserver au budget le bénéfice accordé dans les pays de Protectorat aux entreposeurs généraux étrangers à l'Administration. Inscrit au projet d'arrêté sous le nom de *surtaxe d'entrepôt*, ce bénéfice suffira largement à couvrir les frais généraux de constructions de magasins, solde de personnel, etc.

Les garanties de l'Administration seront complètes. Les sauniers désireux d'assurer avec bénéfice certain l'écoulement de la totalité de leur production, se garderont de commettre aucune fraude qui les exposerait à perdre leur droit d'exploitation. L'exploitation des salines rigoureusement immatriculées pourra être réglementée et limitée au besoin pour éviter une surproduction que l'Administration ne pourrait écouler à l'extérieur.

Les consommateurs obligés de s'adresser aux entrepôts supporteront sans grand ennui une *élévation de prix* égale pour tous et fort minime en réalité, puisqu'elle n'atteindra que 0 \$ 07 à peine par tête et par an.

Ainsi la consommation annuelle étant évaluée à 30 millions de kilogrammes environ, l'application de la taxe fixée à 0 \$ 497 par 100 kilog. et de la surtaxe d'entrepôt à 0 \$ 33 pour 100 kilog. produira une recette de 250.000 \$ dont 1/10 à peine sera absorbé par les frais généraux.....

..... Les sels exportés par mer seront exempts du droit de consommation et de la surtaxe d'entrepôt.

A la suite de ce rapport, la Commission des finances transmet avec avis favorable au Conseil colonial le projet d'arrêté créant l'impôt du sel en Cochinchine, mais demanda, en dehors des entrepôts prévus, la création d'autres entrepôts dans tous les arrondissements ou centres éloignés, de manière à mettre tous les Annamites de l'intérieur à l'abri des manœuvres des agents intermédiaires les approvisionnant de sel qui, sous divers prétextes, leur font payer cette denrée à des prix exagérés. Cette

mesure, ajoutait le rapporteur de la Commission, doit être également prise dans les régions immédiatement voisines des grands lacs et des grandes pêcheries, où la consommation du sel est considérable. Enfin tous les entrepreneurs ou au moins ceux de l'intérieur devaient être autorisés à vendre du sel au détail jusqu'à concurrence d'un picul (60 kilog. 400). Le rapporteur de la Commission terminait ainsi :

Actuellement nos paysans sont en réalité à la merci des négociants chinois de l'intérieur, auxquels ils doivent forcément s'adresser pour l'achat du sel nécessaire à leur consommation. Ces derniers, qu'aucune concurrence n'arrête, leur font payer la marchandise à un prix très élevé, que la vente se fasse par voie d'échange de sel à paddy, ce qui est fréquent, ou autrement. — Nous sommes persuadés que grâce à la proximité des entrepôts dont nous demandons la création et à la facilité de vendre au détail, la grande majorité de nos paysans fera elle-même ses approvisionnements; supprimera par conséquent l'intermédiaire et, malgré l'impôt, achètera le sel à un prix inférieur au prix actuel.

A la suite de ce rapport, la taxe de consommation sur le sel en Cochinchine et au Cambodge fut votée par le Conseil colonial

L'arrêté réglementant *la quotité, l'assiette et le mode de perception* de la taxe porte la date du 15 décembre 1897 (1); il a été complété et modifié par les arrêtés des

(1) Approuvé par décret du 30 décembre 1898, promulgué par arrêté du 30 janvier 1899.

31 décembre 1897 et 20 février 1898 ; en outre de nombreuses circulaires, instructions et décisions ont dû fixer l'interprétation des dispositions de ces textes. Avant de procéder à leur examen, il convient de donner quelques renseignements sur l'exploitation des salines en Cochinchine.

B. — De l'Exploitation des salines en Gochinchine.

Les plus importantes et les plus anciennes salines de la Cochinchine sont celles des arrondissements de Baria, de Cangio et de Bac-Lieu. Elles pourraient être mieux installées : les talus sont faits et entretenus avec peu de soin ; de grands espaces de terrain se trouvent perdus. Il sera difficile d'ailleurs d'améliorer l'installation des salines, tant que la propriété sera morcelée comme elle l'est dans la région : pour une superficie de 600 hectares, on peut compter 861 exploitations, dont 352 n'atteignent pas un demi-hectare.

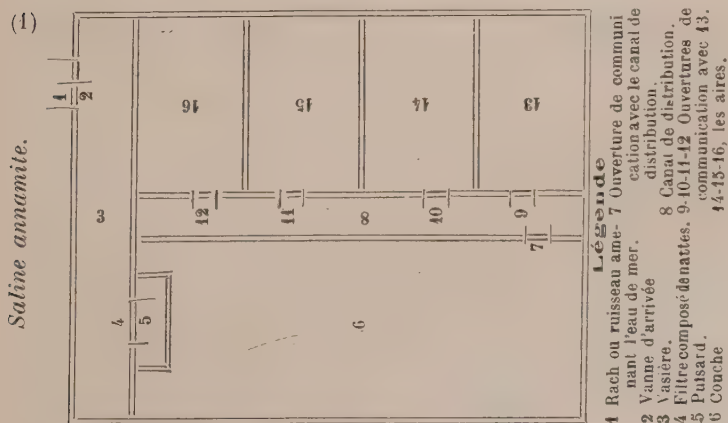
Nous trouvons dans une brochure sur l'exploitation des salines, publiée en 1895 par M. Périgaud, conservateur du musée des études Indo-Chinoises, la description suivante assez exacte des salines annamites :

L'eau de mer, par un rach ou canal assez profond pour que de grosses jonques puissent y évoluer, pénètre à marée haute dans un premier grand bassin dont la profondeur moyenne est de 1^m 50 : les eaux, au début, lors de la première opération, y

séjournent près d'un mois, mais par la suite, elles n'y séjournent guère qu'une vingtaine de jours. En même temps que les eaux s'y débarrassent de leur vase, un commencement d'évaporation se produit et ainsi épurées et plus denses, elles filtrent à travers des nattes et tombent dans un puisard de 1^m 50 à 2 mètres de profondeur. A l'aide de longues pelles tronconiques en bambou tressé, à fines mailles, les eaux sont projetées de là dans un deuxième bassin de même profondeur que le premier et de superficie à peu près égale. C'est une « couche » à travers laquelle les eaux qui ne peuvent circuler doivent séjourner une vingtaine de jours avant d'être amenées à une densité telle qu'elles puissent être envoyées avantageusement dans les « aires ».

L'envoi dans les aires est effectué au moyen d'un canal de distribution de 0^m 25 environ de largeur placé en contre-bas de la couche. Ce canal reçoit l'eau de la couche par une vanne et la distribue dans les aires par des ouvertures souterraines pratiquées sur son côté.

Les aires sont constituées par une série de bassins juxtaposés ne communiquant pas entre eux, larges de 5 mètres à 10 mètres et longs de 15 à 20 mètres. Ils sont peu profonds, 15 à 20 centimètres au maximum et ne renferment que 0^m 06 à 0^m 10 d'eau en profondeur (1). En raison de leur grande surface, de la forte



brise qui souffle durant toute l'exploitation et des brûlants rayons solaires qu'aucun arbuste n'intercepte, une évaporation assez rapide s'effectue et dans l'espace de 20 jours environ les aires sont à sec, le fond couvert d'une couche de sel variant de 0^m 02 à 0^m 04 d'épaisseur.

Le sel est recueilli dans les aires à l'aide de pelles en bois et déposé sur les séparations; après quoi il est transporté en tas sur un point élevé. Sa dessiccation ne demande que quelques jours et dès lors il peut être livré au commerce.

Les jonques et sampans viennent charger à la saline; le sel est vendu, mais le plus souvent échangé contre du paddy.

Son prix est assez variable suivant que la saison est plus ou moins avancée et aussi suivant l'importance des achats.

Superficie et rendement des salines.

Nous avons dit que les principaux centres de salines en exploitation régulière sont Baria, Cangio et Bac-Lieu.

L'étendue des salines de la région de *Baria* peut être évaluée à 700 hectares environ : le rendement moyen est de 450 à 600 piculs par hectare et par récolte; il peut être fait de deux à quatre récoltes par année (de décembre à juin), si le régime ordinaire des pluies ne subit aucune perturbation. Le prix normal d'achat de sel pris à la saline est de 0 \$ 09 environ le picul de 60 kilog. 400; les frais d'installation et d'exploitation d'une saline à Baria ne dépassent pas en effet 300 \$ par hectare et l'exploitation n'exige que deux mois de travail tout au plus; le rendement peut être évalué à 17 ou 18 0/0 suivant les cours habituels. Les sauniers exercent donc une industrie très

lucrative. Mais ceux qui jusqu'ici ont surtout réalisé des bénéfices considérables sont les marchands de sel qui vendaient le kilog. 0 \$ 035 pour les transactions payables en monnaie et 0 \$ 07 ou 0 \$ 08 pour les échanges. L'organisation du nouvel impôt en supprimant une partie des intermédiaires a donc fait baisser les prix de détail sur le marché; aussi les réclamations ne se sont pas produites du côté des sauniers ni du côté des consommateurs, mais elles ont été nombreuses de la part des commerçants intermédiaires tous plus ou moins usuriers annamites et chinois ou brasseurs d'affaires.

L'entrepôt subordonné de *Can-Gio* dépend de l'entrepôt principal du Cap Saint-Jacques, il est situé entre les arrondissements de Baria et de Go-Cong : la superficie des salines de cette région ne dépasse pas 12 hectares 25 et encore 10 hectares seulement sont-ils en exploitation réelle. Le rendement peut être évalué à 12 ou 15.000 piculs par an. Le sel de Cangio est de qualité inférieure et est envoyé par les habitants de la région qui consomment le sel de Baria, dans l'intérieur et dans la région des Grands-Lacs. — Le prix moyen du picul est de 0 \$ 13 pris sur place.

Enfin les salines de *Bachieu* en exploitation atteignent en superficie 491 hectares 72, chiffre auquel il faut ajouter 93 hectares 73 de salines momentanément abandonnées. Le rendement peut être évalué à 2.000 piculs par hectare pour toute l'année; soit trois récoltes en moyenne et le prix d'achat aux sauniers du sel rendu aux entrepôts de

la Régie peut être fixé à 0 \$ 10 le picul en moyenne. Les frais d'installation et d'exploitation d'une saline à Baclicu sont sensiblement les mêmes qu'à Baria, en ce qui concerne le rendement de la main-d'œuvre, car si à Baclicu un ouvrier peut arriver à cultiver deux hectares, il faut à Baria deux ouvriers pour en cultiver un seulement.

Les salines de la Cochinchine fournissent à la consommation de cinq millions d'habitants (Cochinchine, Cambodge, Bas-Laos) et on peut évaluer cette consommation à 10 kilog. environ par année et par habitant.

G. — Organisation de l'impôt.

1^o Droit de fabrication.

Aux termes des articles 1 et 2 de l'arrêté du 13 décembre 1897, *l'exploitation* des marais salants et des sables salifères *est libre* dans toute l'étendue de la Cochinchine et du Cambodge, sous la réserve d'une déclaration qui doit être inscrite sur un registre des sauniers spécialement ouvert à cet effet et tenu par le receveur des douanes. Mais les articles 3 et 4 détruisant le principe et instituant un véritable impôt à la fabrication, obligent les sauniers à se munir d'un livret, titre justificatif pour l'exercice de leur industrie, moyennant 1 \$ par four dans les exploitations à évaporation artificielle et par mau ou fraction de mau dans les exploitations à évaporation naturelle.

L'établissement de ce droit de fabrication a donné lieu

à certaines difficultés : les sauniers demandèrent que les livrets leur fussent délivrés gratuitement et firent ressortir aux yeux de l'Administration que la taxe d'immatriculation fixée par l'article 4 était en tout cas beaucoup trop exagérée en raison du morcellement infini des salines. L'Administration reconnut la justesse de cette observation et décida d'abaisser le minimum de perception à 0 \$ 20 pour 10 ares de salines ou fraction inférieure à 10 ares et à 1 \$ pour 50 ares ou un mau de Cochinchine, dans les exploitations à évaporation naturelle. Cette décision fit l'objet de l'arrêté du 20 février 1898 modifiant l'article 4 de l'arrêté du 15 décembre 1897.

L'article 6 de cet arrêté organise l'*Immatriculation des salines* c'est-à-dire l'enregistrement de toutes les indications propres à signaler chaque exploitation (localité, nom du propriétaire, superficie, mode d'exploitation, rendement moyen). Qu'on se rappelle ce que nous avons dit plus haut, en examinant le régime annamite de l'impôt foncier, de l'indépendance des communes vis-à-vis de l'État et de leurs déclarations fantaisistes et on se représentera les difficultés énormes que le service des Douanes et Régies a éprouvées pour tenir une matricule à peu près sincère des salines. Ce n'est qu'après de longs efforts et un labeur persévérant que les inspecteurs luttant contre la mauvaise foi des sauniers soutenus et excités par des meneurs sans scrupule et contre la mauvaise volonté incroyable des administrateurs et des services locaux pu-

rent arriver à arrêter les chiffres que nous avons donnés plus haut.

L'Administration des Douanes et Régies de Cochinchine, du haut en bas de la hiérarchie a fait preuve dans ces difficiles circonstances d'un courage, d'une abnégation et d'un dévouement à toute épreuve. Nous verrons plus loin que les difficultés ne se sont pas bornées là en effet et que l'organisation du monopole d'achat et de vente ne s'est pas faite non plus sans peine.

2° *Monopole de la Régie pour l'achat et la vente du sel.*

Aux termes de l'article 8 de l'arrêté du 15 décembre 1897, *les sauniers devront livrer à l'entrepôt de leur localité la totalité du produit de leur fabrication. Dans aucun cas ils n'auront le droit de céder ou de vendre directement du sel.* En vertu de ces dispositions, tous les sels fabriqués sont donc achetés aux sauniers sur le territoire des salines (1) et entreposés par l'Administration dans des dépôts créés à proximité des salines; la Régie possède ainsi un *Monopole d'achat et de vente*. L'article 49 fixe à deux myriamètres environ autour des salines le rayon ou zone de surveillance et dans ce rayon seulement, les agents des Douanes et Régies ont le droit de surveiller tous les transports de sel et d'exiger de tout transporteur soit la

(1) Et non aux particuliers dans l'intérieur (Circulaire du 10 janvier 1898).

présentation du livret de saunier, soit la production d'un ticket de vente obligatoirement délivré par l'entrepôt vendeur. Les articles 23 et 24 prévoient des amendes de 20 \$ par picul de sel et la confiscation de la denrée saisie pour ventes ou achats directs de sel aux salines en dehors des entrepôts officiels et pour les transports de sel en dedans du rayon de surveillance, non justifiés par la production du livret de saunier ou du ticket de vente.

L'organisation du monopole de l'achat et de la vente ne s'est pas faite, comme nous l'avons dit, sans de grandes difficultés. Les commerçants intermédiaires s'efforcèrent dès le début de dissimuler leurs approvisionnements et les sauniers, poussés par eux, offrirent à l'Administration des prix dérisoires pour la vente de leur sel ; de plus l'insuffisance de la main-d'œuvre et l'absence de matériel rendirent la tâche des agents de la Régie particulièrement pénible.

Au moment de l'apparition du nouvel arrêté créant le droit de consommation sur le sel, une activité inusitée des transactions fut signalée sur cette denrée. Les commerçants firent des approvisionnements exagérés dans le but de les faire échapper aux nouvelles taxes qui ne devaient être appliquées qu'en 1898 et les inspecteurs des Douanes et Régies ne trouvèrent plus sur les lieux de production, notamment à Baria et à Baclicu, que des stocks insignifiants. Par contre les magasins de vente des chinois regorgeaient de sel ; à Saïgon un chinois avait accumulé près de 6.000 tonnes de la denrée. Un pareil pro-

cédé, outre qu'il permettait aux commerçants accapareurs d'augmenter à volonté leurs prix de vente et de réaliser des bénéfices scandaleux, portait un préjudice très considérable aux intérêts du Trésor. L'Administration projeta alors d'astreindre les détenteurs d'une quantité relativement importante de sel au paiement du droit de consommation de 0 \$ 30 par picul ou 0 \$ 497 par 100 kilog., mais en les dégrevant de la surtaxe d'entrepôt, qui a pour but en principe de couvrir l'administration de ses frais généraux d'entrepôt et de régie.

Un arrêté rédigé en ce sens fut signé par le Gouverneur général le 31 décembre 1897 et les commerçants, sauniers et saumuriers détenteurs en Cochinchine et au Cambodge, au 1^{er} janvier 1898, d'un approvisionnement de sel excédant dix piculs (600 kilog.), durent acquitter le droit de consommation sous peine d'une amende de 5 \$ par picul de sel non déclaré. Une circulaire du 5 janvier 1898 prescrivit d'ailleurs aux agents de la Régie de n'appliquer les dispositions de cet arrêté qu'avec beaucoup de tempérament. Certains sauniers obtinrent même de garder leurs stocks et de ne payer le droit de consommation qu'au fur et à mesure de leurs ventes constatées par l'Administration.

Sous l'influence des meneurs politiques et des marchands chinois, les sauniers bien résolus à faire échec à l'Administration et à faire échouer ses projets, offrirent leur sel à des prix ridicules. A Baria notamment, certains sauniers allèrent jusqu'à demander 0 \$ 55 et 0 \$ 60 le picul, d'autres consentirent seulement à abaisser leurs prix à 0 \$ 30. Or,

nous avons vu que les frais d'installation et d'exploitation des salines sont relativement peu élevés, que la somme et le temps de travail fournis sont très minimes et que les bénéfices des sauniers peuvent être évalués à 17 ou 18 0/0 en se basant sur les cours habituels, soit 0 \$ 07 à 0 \$ 13 le picul de sel pris aux salines. Ces industriels avaient donc la prétention de mettre l'Administration dans l'obligation de leur assurer un bénéfice de 40 à 48 0/0. A Bac-lieu, un saunier autorisé à garder ses sels et à n'acquitter la taxe de consommation qu'au fur et à mesure de ses ventes, a vendu son sel 0 \$ 55 et 0 \$ 60 les 100 kilog. et obligé l'acheteur à acquitter en outre l'impôt. D'autre part, les mêmes exigences qu'à Baria furent essayées vis-à-vis de l'Administration.

Toutes les mesures propres à faire cesser cet état de choses furent prises ; une surveillance rigoureuse fut établie sur les salines pour empêcher toute vente frauduleuse, des représentations furent faites aux autorités communales par les soins des inspecteurs des Douanes qui ne furent malheureusement pas toujours secondés par les Administrateurs. Enfin grâce à la ténacité et à la fermeté des agents de la Régie, les meneurs finirent par se lasser et le sel put être acheté par l'Administration de 12 à 13 cents le picul pris sur les salines.

Le fonctionnement du monopole de l'achat ainsi établi, il fallut songer à organiser celui de la vente du sel pour la plus grande commodité des consommateurs et des producteurs. La vente aux particuliers fut assurée par les

entrepôts des salines et par les dépôts de l'Administration.

Le titre II de l'arrêté du 15 décembre 1897, prévoit à l'article 7 l'établissement d'entrepôts pour les sels fabriqués, à proximité des salines et dans les conditions les plus favorables pour faciliter les transactions et les transports et l'article 11 prescrit de loger le sel entreposé en tas réguliers, faciles à cuber et de prendre comme base uniforme pour la transformation en poids une quantité de 16 piculs de 60 kilog. 400 par mètre cube de volume. Aux termes de l'article 14 les entrepôts peuvent être gérés par des agents des douanes et régies ou par des personnes étrangères à l'Administration, mais dans ce dernier cas, ils sont soumis à l'exercice des agents des douanes et régies.

Quant aux dépôts de l'Administration, ils furent installés (1) dans les principaux centres pour la plus grande facilité des consommateurs et dans le but de combattre les manœuvres des commerçants asiatiques qui cherchaient à provoquer un renchérissement considérable des prix en accaparant le sel et en le raréfiant sur les marchés de l'intérieur. Les dépôts et magasins de la Régie étant ouverts à tout acheteur et le sel y étant offert aux consommateurs au prix le plus faible possible, servirent de pondérateurs et de régulateurs des prix.

L'installation des dépôts ne présenta rien de particulier, les entreposeurs locaux des Douanes et Régies n'eurent

(1) Par application des dispositions à l'arrêté du 28 juin 1898

qu'à ajouter le débit du sel à leurs débits d'opium et à tenir une comptabilité en plus. Il n'en fut pas de même en ce qui concerne l'organisation des entrepôts : l'Administration eut à compter avec les difficultés de main-d'œuvre et de transport et il est difficile de s'imaginer la somme d'efforts et d'efforts soutenus qu'il fallut déployer pour obtenir un résultat satisfaisant. Les agents des Douanes et Régies furent arrêtés à chaque pas tantôt par des questions de propriété, tantôt par des conflits d'autorité et d'attributions avec les Administrateurs, tantôt par les travaux de rizières qui absorbaient toute la main-d'œuvre indigène et ne laissaient pas un coolie disponible pour faire le moindre des remblais indispensables à la construction des entrepôts. De plus les longueurs et les obstacles obligeaient la Régie à laisser des stoks considérables de sel en souffrance. Des pertes se produisaient par coulage et par évaporation et les déchets s'accumulaient à la charge de l'Administration. Malgré tout, les entrepôts purent être terminés presque partout en peu de temps et installés de façon à assurer la répression facile de la fraude et l'impôt fut alors établi sur des bases solides.

Puisque nous avons abordé avec l'examen de l'impôt sur le sel l'étude de l'organisation d'une régie, nous devons entrer quelque peu dans le détail des dépenses entraînées par cette organisation. Les prévisions de recettes pour 1898, 250.000 \$ sont nettes, c'est-à-dire qu'elles ne comprennent pas les frais généraux d'exploitation qui sont traités comme dépenses d'ordre et atténués par des recettes

d'ordre correspondantes. Or, dans le projet de budget local de 1899 qui avait été préparé avant l'approbation du budget général que nous étudierons plus loin au point de vue de l'unification d'un certain nombre de services pour toute l'Indo-Chine, les recettes prévues au titre de la Régie des sels étaient de 450.000 \$ mais étaient brutes et comprenaient les éléments ci-après :

Part correspondante au prix d'achat (soit		
44.000.000 k. à 0 \$ 22 les 100 kilog.).....		96.800 \$ »
Part représen- tative des frais généraux	Transports dans	
	l'intérieur.....	60.000 \$ »
	Construction d'en- trepôt et de ma-	
	gasins.....	45.000 »
	Pertes	1.000 »
Taxe de consommation et surtaxe d'entrepôt		
(30 000.000 à 0 \$ 83 les 100 k.) ..		249.000 »
Bénéfice de l'exportation (10.000 000 k. à 0 \$ 03)		3 000 »
		454.800 \$ »

La Régie des sels doit donc figurer aux prévisions de dépenses comme à celles de recettes et sauf le prix d'achat du sel qui se retrouve dans la vente et ne constitue en réalité qu'une opération d'écritures se balançant à 0, les frais d'exploitation se montaient à 106.000 \$ pour une recette de 452.000 \$ (249.000 à la consommation et 3.000 à l'exportation).

Ce projet de budget local est d'ailleurs mort-né et nous ne citons ces chiffres qu'à titre d'exemple.

3° *Du droit de consommation et de la surtaxe d'entrepôt.*

Nous en avons terminé avec l'examen des grandes lignes qu'a dû suivre l'Administration pour l'organisation du monopole de l'achat et de la vente du sel en Cochinchine, voyons maintenant *l'établissement, la quotité et la perception du droit de consommation*. C'est l'objet du titre III de l'arrêté du 15 décembre 1897.

Aux termes de l'article 15, le droit de consommation est perçu sur toutes les quantités entrées dans les entrepôts, déduction faite d'un *déchet de 8 0/0* (coulage et évaporation) et l'article 18 fixe la quotité de la taxe pour la Cochinchine et le Cambodge à 0 \$ 30 par picul de 60 k. 400, soit 0 \$ 497 par 100 kilog. Les sels destinés à la consommation intérieure sont en outre passibles d'un surtaxe d'entrepôt fixée à 0 \$ 20 par picul de 60 k. 400 soit 0 \$ 33 pour 100 kilog.

Le prix de vente du sel pour la consommation est donc calculé d'après les bases suivantes : 1° *le prix d'achat* payé par la Régie aux sauniers ; 2° *les frais généraux* de transport, d'emballage et de manipulation, évalués à 0 \$ 20 environ pour 100 kilog. ; 3° *le droit de consommation* ; 4° *la surtaxe d'entrepôt*. Il est fixé chaque mois par décision du Directeur des Douanes et Régies de l'Indo-Chine, affichée à la porte des entrepôts et portée en outre à la connaissance du public par des insertions au *Journal Officiel de la Colonie*. Des prix différents sont établis

suivant qu'il s'agit de ventes en gros ou de ventes au détail et suivant la situation des magasins de dépôt. Les frais de transport et de matériel varient en effet avec les localités et plus ces frais augmentent plus les prix doivent être élevés.

Au fur et à mesure des progrès d'organisation réalisés par le service de la Régie, les frais ont été réduits au minimum possible, dans le but de vaincre la concurrence. Voici un aperçu des prix fixés pour la vente des sels de Baria et de Baclicu pendant le mois d'août 1898 :

Sels de Baria.

Les 400 kil.		Les 400 kil.	
Saïgon.	1 \$ 40	Travinh	1 \$ 65
Cholon	1 40	Vinh-Xuong....	1 65
Bienhoa. ...	1 50	Vinh-Loi.	1 65
Laithieu	1 50	Puom-Penh	1 65
Tanan.....	1 50	Banam.....	1 70
Mytho.....	1 50	Bacnam.....	1 70
Bentré.....	1 50	Kasko	1 70
Caibè.....	1 55	Kompong-Kassang ...	1 70
Vinhlong . . .	1 55	Takeo	1 70
Tayninh.....	1 60	Kompong-Chuang....	1 75
Go-cong ...	1 60	Kompong-Tiam.....	1 75
Tamlon.....	1 60	Kratié.....	1 80
Sadec.....	1 60	Pursat.....	1 90
Chaudoc.....	1 60		

Sels de Baclicu.

Les 400 kil.		Les 400 kil.	
Daingaï.	1 \$ 55	Cantho	1 \$ 60
Soctrang.....	1 55	Longxuyen.....	1 65
Camau.....	1 55	Rachgia.....	1 85

L'administration vend donc le sel, même au détail, à un prix inférieur à celui qu'il atteignait auparavant dans la plupart des localités. En effet, rappelons-nous que le commerce des sels était accaparé par certains industriels peu scrupuleux qui traitaient à gros bénéfices avec de nombreux intermédiaires et qu'en arrivant en troisième ou quatrième main la valeur réelle de la denrée se trouvait décuplée. En supprimant ces intermédiaires, la Régie achetant directement aux sauniers à un prix suffisamment rémunérateur la totalité de leur production, peut livrer les sels aux acheteurs à des prix majorés seulement du droit de consommation et de la surtaxe d'entrepôt. — Dans tous les dépôts de l'Administration, le sel au détail revient aux consommateurs à 0 \$ 02 le kilog. environ alors qu'à Saïgon même, il coûtait 3 et 4 cents le kilog. avant l'établissement du nouvel impôt et que dans les localités éloignées il atteignait des prix fantastiques, 0 \$ 15 le kilog. par exemple. Le consommateur étant seul intéressé par la création d'une contribution indirecte, la taxe sur le sel est donc à ce seul point de vue parfaitement supportable ; elle est même juste puisque son application est plutôt une diminution de charge pour la population.

4° De l'exportation des sels.

Par application des dispositions de l'article 20 de l'arrêté du 15 décembre 1897, les sels exportés par mer sont exempts du droit de consommation et de la surtaxe d'en-

trepôt. A cet effet, des entrepôts d'exportation ont été créés auprès des bureaux maritimes de douane ouverts à l'exportation des sels. — Les exportateurs doivent s'approvisionner exclusivement aux entrepôts et rapporter la preuve que les sels expédiés par eux sont réellement exportés hors de l'Indo-Chine.

Les dispositions de l'article 20 ont pour but de faciliter l'exportation dans la plus large mesure : la production du sel dépasse en effet et de beaucoup les besoins de la consommation et de plus les sauniers, certains de vendre leur sel à la Régie, en produisent le plus possible. L'Administration devait donc prendre des précautions contre une surproduction possible et la première chose à faire était de favoriser l'exportation des sels qui se fait par Baria et en majeure partie pour Singapoor (1).

Les prix d'exportation sont également fixés chaque mois par décision du Directeur des Douanes et Régies et varient entre 0 \$ 26 et 0 \$ 28 les 100 kilog. pour le sel pris aux salines. Les ventes se font par adjudication ou par marchés de gré à gré, au mieux des intérêts de la Régie.

Une circulaire du 14 mars 1898 prescrit en outre aux

(1) Au début de 1899 la surproduction s'étant accusée, un arrêté du 7 février 1899 pris en Conseil supérieur défendit de mettre aucune saline en exploitation, sans autorisation préalable de l'Administration. Cet arrêté en vigueur dispose pour toute l'Indo-Chine. (J.-O. *Indo-Chine française* 9 février 1899, p. 174, 2^e partie). Il dégrève en outre du paiement de la taxe d'immatriculation pour 1899 les propriétaires de salines ayant acquitté cette taxe en 1898.

agents de l'Administration de se montrer tolérants pour les exportateurs et de n'appliquer qu'avec tempérament les prescriptions de l'article 20 en ce qui concerne la preuve à fournir que les sels expédiés sont bien exportés de l'Indo-Chine. Les patrons asiatiques des jonques qui font l'exportation ignorent souvent en effet nos formalités et une trop grande rigueur nuirait au développement commercial du pays.

5° De la répression de la contrebande.

Le titre IV de l'arrêté du 15 décembre 1897 détermine les pénalités à appliquer en cas de contravention. Il prévoit dans les articles 22, 23 et 24 la non déclaration sur la superficie réelle de la saline, l'achat ou la vente en dehors des entrepôts officiels et le transport de sel sans justification d'origine. Les amendes prévues sont de 20 \$ et la confiscation du sel est ordonnée.

L'article 25 prescrit en outre de rédiger les procès-verbaux et d'exercer les poursuites suivant les règles en vigueur pour le service de la Douane. La rédaction de cet article 25 a donné lieu à diverses difficultés d'interprétation et souvent certains agents, appliquant le texte à la lettre, ont adopté pour les procès-verbaux les formules et modes de poursuites en vigueur pour *la Douane*, alors qu'il s'agissait d'*infractions de régies* à poursuivre dans la forme usitée pour les *contributions indirectes*. — Par contre le transport à l'intérieur du pays du sel qui a

échappé à la taxe de consommation constitue souvent une infraction aux règlements de Douane et doit être réprimée suivant la législation douanière promulguée en Indo-Chine par décret du 6 février et arrêté du 10 avril 1895. Il était donc de toute nécessité de fixer les idées sur ce point. — Une circulaire du 6 mars 1898 a fait en ce sens les distinctions suivantes : « Tout transport clandestin de sel
 « entraîne nécessairement présomption de contrebande,
 « d'importation frauduleuse d'une marchandise passible
 « d'un droit d'entrée. Le sel, en effet, est une denrée de
 « telle nature que sa véritable origine ne peut être déter-
 « minée que par la preuve fournie par le transporteur de
 « sa provenance étrangère ou nationale. Or, en attendant
 « que cette preuve soit faite, le service des Douanes,
 « chargé de la surveillance de la circulation des sels en
 « Indo-Chine, doit, en cas de découverte d'un convoi non
 « accompagné de permis de circulation, présumer l'extra-
 « néité de la marchandise et verbaliser suivant les formes
 « usitées en Douane.

« Si le transporteur clandestin offre la preuve de l'ori-
 « gine nationale du sel et si cette preuve est admise par
 « les tribunaux, il tombe alors sous le coup de l'article 23
 « de l'arrêté local (achat direct à la saline), ou de la légis-
 « lation des contributions indirectes relative au détourne-
 « ment des marchandises dans des magasins soumis à
 « l'exercice, puisque tout transport régulier aurait été
 « accompagné des permis réglementaires. Mais le fait
 « principal de contrebande présumée entraîne nécessaire-

« ment l'emploi de la procédure usitée en Douane et fixée
« *par la loi*, tandis que la procédure des Régies n'est ré-
« glementée que *par des textes locaux*. La loi doit avoir
« priorité.

« Il peut arriver d'ailleurs que le sel saisi par les agents
« soit reconnu par eux comme sel de provenance locale
« (flagrant délit d'enlèvement de sel aux salines ; con-
« naissance certaine de chargements aux salines, décou-
« verte de dépôts clandestins, etc., etc.) Dans ces divers
« cas, le service doit adopter la procédure usitée en
« matière de Régie et réclamer l'application des pénalités
« spéciales prévues par l'arrêté du 15 décembre 1897 ;
« *Mais s'il y a le moindre doute au sujet de la prove-*
« *nance réelle des sels, si la preuve de leur origine natio-*
« *nale n'est pas absolue, les agents devront dresser le*
« *procès-verbal de douane et les poursuites devront être*
« *exercées comme en matière de douane.* »

Les prescriptions de l'arrêté général du 15 septembre 1898 sur la procédure à suivre en matière de répression sont applicables ici comme pour l'alcool et comme pour l'opium (1).

D. — Conclusions.

Nous avons signalé dans le cours de cette étude les attaques passionnées dirigées contre le nouvel impôt sur le sel en Indo-Chine et nous avons démontré combien elles

(1) Voir aux alcools et *passim* opium,

étaient injustes et dictées par l'intérêt de quelques commerçants peu scrupuleux. Nous ne reviendrons pas sur ces divers points ; mais parmi les prétendues calamités attribuées à la Gabelle, on a beaucoup parlé de la ruine de l'industrie de la pêche au Cambodge 1897-1898. Les faits ont infligé un éclatant démenti à ces calomnies absurdes et nous croyons la question assez intéressante pour y insister ici quelque peu.

La pêche dans la région des Grands-Lacs du Cambodge est une des principales ressources de la population et les pêcheries font l'objet d'un monopole d'exploitation. Ce monopole fut concédé par voie d'adjudication pendant la saison 1897-1898, moyennant le paiement d'une redevance de 162.800 \$ et figurait pour cette somme aux prévisions du budget du Protectorat du Cambodge (article 6 des recettes de l'exercice 1898). Aux termes du contrat intervenu entre le Protectorat et le concessionnaire, ce dernier avait le droit de percevoir sur les filets et engins des pêcheurs de la région un certain nombre de droits limitativement fixés et déterminés au cahier des charges de l'adjudication.

La saison de la pêche ayant été particulièrement mauvaise à cette époque, la faute en fut rejetée sur le nouveau régime du sel. L'impôt fut accusé d'avoir jeté le « trouble le plus profond » dans l'industrie des pêcheries sur tout le territoire du Cambodge, d'avoir exposé le budget du Protectorat à perdre pour l'exercice suivant la moitié au moins du produit actuel de la ferme des pêcheries, soit 80.000 \$, d'avoir forcé les rares sauniers de Kampot

et de Péam à renoncer à exploiter leurs salines, etc., etc.

Or la concession des pêcheries du Cambodge pour l'année 1898-1899 a été adjugée *avec une plus-value de 60.000 \$ sur la campagne précédente* (1). Ce résultat inattendu de l'influence de la taxe du sel sur l'industrie de la pêche réduisit à néant les calomnies, et obligea les ennemis les plus acharnés du nouveau régime à se rendre à l'évidence.

Une enquête fut ouverte sur les causes de la diminution considérable du produit de la pêche pendant la saison 1897-1898 et permit d'établir que l'impôt n'avait été qu'un facteur absolument insignifiant de cette diminution et du renchérissement des poissons salés et préparations diverses provenant de la pêche. Voici les chiffres extraits du rapport du Directeur des Douanes et Régies de l'Indo-Chine sur cette importante question :

Les saumures diverses, les préparations spéciales telles que le nuoc-mam sont poussées en général d'après les usages locaux au maximum de saturation. Or, chimiquement le maximum de saturation pour les saumures est de 27 à 30 0/0 suivant que le poisson est plus ou moins gros. Donc en calculant très largement on peut poser en principe qu'un picul de saumure (60 k.) contient au maximum un tiers de son poids de sel, soit 20 kilog. avec une proportion de 33 0/0. Or l'impôt sur le sel étant de 0 \$ 83 les 100 kilog., la part de l'impôt supportée par le sel employé pour la fabrication d'un picul de saumure est exactement de 0 \$ 166.

Si l'on considère que le prix moyen de vente des poissons salés sur les lieux de pêche va suivant les qualités de 1 \$ 50 à 7 \$ le

(1) Soit 222.800 \$.

picul et celui des préparations spéciales comme le nuoc-mam de 3 à 8 \$, il est difficile d'admettre qu'une majoration de 0 \$ 166 par picul représentant le maximum de la taxe puisse bouleverser l'industrie et le commerce des saunures.

La vérité est que la saison 1897-1898 a été mauvaise et que l'échec de la campagne de pêche a malheureusement coïncidé avec la création du droit de consommation sur le sel. La crue périodique des Grands Lacs n'ayant pas été assez forte, les poissons n'ont pas grossi et les pêcheurs n'ont eu à vendre que du menu fretin; d'autre part les pluies presque ininterrompues en pleine saison sèche ont gêné considérablement les opérations de la pêche. Il faut ajouter à cette situation défavorable l'agio, la spéculation éhontée et frauduleuse des chinois accapareurs de la denrée au Cambodge comme partout ailleurs. Quant à l'impôt du sel, on peut affirmer qu'il n'a été pour rien dans la pêche exceptionnellement mauvaise de 1897-1898. et l'adjudication de 1898-1899 avec 60.000 \$ de plus-value en est la meilleure preuve.

§ II. — La Ferme du sel en Annam et au Tonkin.

A. — Industrie et commerce du sel en Annam et au Tonkin.

Le sel consommé en Annam et au Tonkin est le sel marin : il n'existe pas, à notre connaissance du moins, dans le pays, d'exploitation de sel gemme. Le sel marin

est produit en quantité beaucoup plus considérable en Annam qu'au Tonkin, et cela s'explique géographiquement : les provinces de l'Annam s'étendent en effet tout le long des côtes de la mer de Chine, tandis que parmi les provinces du Tonkin, celles situées sur le Golfe sont relativement peu nombreuses.

Le sel indigène est fabriqué comme en Cochinchine au moyen des eaux marines-mères que l'on traite par évaporation solaire. Mais ici les salines ou marais salants sont particulièrement exposés aux intempéries et aux caprices de la mer et les raz de marée en emportent souvent des surfaces considérables ; par contre, des alluvions nouvelles en créent parfois de vastes étendues. D'après le Hoi-Dien, collection des statuts et règlements administratifs de l'Empire annamite, les cinq provinces du Tonkin les plus riches en salines sont Haïphong, Thai-Binh, Quang-Yen, Ninh-Binh et Nam-Dinh, ce sont les provinces dites maritimes et du bas Delta.

Ce Hoi-Dien, véritable code administratif, composé de plus de 100 volumes, date du commencement de ce siècle, et est l'objet des remaniements incessants du Gouvernement annamite, qui apporte beaucoup de soin à l'améliorer et à le compléter. Les indications qu'il donne sur le nombre des salines au Tonkin, peuvent donc être considérées comme à peu près exactes à l'heure actuelle. Plus de vingt-cinq localités sont mentionnées et réparties dans les cinq provinces du Tonkin sus-indiquées, comme se livrant à une exploitation considérable de très importantes

salines. L'énumération dans le Hoi-Dien n'est du reste pas limitative.

Presque toutes les provinces de l'Annam sont citées dans ce recueil comme provinces à sel : Quang-Tri, Quang-Binh, Quang-Nam, Quang-Nghia, Binh-Dinh, Binh-Thuan, Phu-Yen, etc., etc.

Telle est d'une manière générale l'importance des salines sur le territoire du Protectorat. La statistique annamite n'existant pour ainsi dire pas, il est donc difficile de donner un chiffre d'ensemble sur l'étendue des marais salants. D'ailleurs, comme nous l'avons déjà dit, les superficies sont variables et sont augmentées ou diminuées par la mer dans des périodes de temps également variables.

Le sel est en Annam et au Tonkin une denrée de consommation universelle et de première nécessité. Les industries qui en dérivent sont nombreuses et variées et les produits obtenus avec le sel sont de qualités diverses, en usage dans les diverses classes pauvres et riches de la société annamite. La production étant d'autre part assez limitée dans les provinces du Tonkin, il en résulte un mouvement de *transactions locales* de province à province, et un mouvement important de *cabotage* entre l'Annam et le Tonkin. Dans la haute région, le sel est une denrée déjà rare, on cite certaines localités où les Moïs mettent en réserve dans des tubes en bambous, le sel qu'ils ne consomment qu'avec économie. Sur d'autres points de la haute région, le sel est une véritable *monnaie d'échange*.

C'est dans les cercles de Tuyen-Quang, Bac-Quang et Laokay, troisième et quatrième territoires militaires, que se trouvent les marchés les plus importants du Haut Tonkin pour le sel. Pendant le mois de mars 1897, il est monté du Delta à Tuyen-Quang plus 4.700 piculs de ce produit; à Bac-Quang 60.000 kilog. de sel se rendant à Hagiang ont été déclarés au poste de douane. Sur ces 60.000 kilog., près de la moitié est laissée à Bac-Quang pour être transportée en Chine par Hoang-Thu Bi et Xin-Mau.

Chaque mois, des caravanes de petits chevaux chargés de sel partent de Laokay pour se rendre dans la province chinoise du Yunnan. Le sel est acheté à Laokay au prix de 2 \$ le picul, monte de 4 à 5 \$ jusqu'à Pehong, marché important desservi par la route Muong-Khuong-Kai-Hoa, et atteint 6 \$ le picul au Yunnan. Ce prix relativement élevé est encore inférieur à celui de sel gemme extrait en Chine. Le sel marin du Tonkin et de l'Annam est également écoulé dans ce pays par la voie Pho-Lu-Pa-Kha et le gué Pakhe, toujours avec le centre de Laokay comme point de départ. Ce centre est en somme le marché le plus important de la haute région pour l'approvisionnement en sel des habitants du quatrième territoire militaire et des provinces sud de la Chine.

La production des salines atteint annuellement au Tonkin une quantité de 700.000 piculs au minimum. En Annam, cette production peut être évaluée au double; les

besoins de la consommation sont dépassés de beaucoup et il en résulte un gros mouvement d'exportation de la denrée, notamment pour les postes de Phan-Tiet, Phan-Ry, Phan-Rang, Nha-Trang qui exportent chaque année sur Singapore et Pulo-Penang des approvisionnements considérables de sel.

Le sel est avec le riz, le poisson salé et le nuoc-mam, sorte de saumure utilisée comme assaisonnement, le fond de la cuisine indigène pour toutes les classes de la population.

Le nuoc-mam est préparé suivant différentes formules et se présente sous des qualités diverses. La qualité inférieure est consommée jusque dans les classes les plus pauvres, et le nuoc-mam de première qualité est réservé aux mandarins et aux Annamites riches.

Le sel sert encore à préparer des conserves d'aubergines très en usage chez les indigènes pauvres, et aux embaumements dont la pratique est très répandue dans le pays.

Le nuoc-mam et le poisson salé sont des denrées donnant également lieu à un important commerce d'exportation ainsi qu'à un grand mouvement de transactions locales.

B. — Ancienne organisation de la Gabelle.

L'impôt du sel au Tonkin et en Annam remonte à l'ancien régime ; le Hoi-Dien nous donne à ce sujet les

renseignements suivants (1802-1861) : « 1^o Les salines
« payaient un impôt foncier, soit en nature, soit en ar-
« gent, à raison de 6 phuong ou 60 bols de sel, par mau,
« c'est-à-dire par 50 ares environ; ces 60 bols de sel pou-
« vaient se racheter par 3 ou 4 tien, payés en sapèques,
« c'est-à-dire au prix de 3 ou 4 cents.; 2^o le sel était frappé
« d'un droit de douane fixé par édit de Gia-Long, en 1816,
« maintenu par édit de Minh-Mang, en 1836, et s'élevant
« soit à 1/10, soit à 1/40 des quantités de sel exporté, sui-
« vant les lieux de destination. Ce droit était payé au
« plus prochain poste de douane annamite, en nature ou
« en argent. »

En 1880, la Cour de Hué essaya de créer un monopole de l'exploitation du sel en Annam et donna la ferme à un négociant chinois. Les exactions du fermier entraînèrent la suppression de l'entreprise. Le gouvernement annamite mit alors l'exploitation en régie directe, mais une organisation vicieuse fit échouer ce nouvel essai. Le roi d'Annam en revint au système de l'impôt foncier, et depuis, tous les efforts tentés, même pendant l'occupation française, pour créer en Annam l'impôt de consommation sur le sel n'avaient abouti qu'à un résultat très insuffisant. Une taxe de 0 \$ 04 par picul était perçue sur les sels transportés en cabotage. La consommation locale, les transports à l'intérieur échappaient complètement à la Régie.

Au Tonkin, on appliquait le droit à la consommation intérieure, mais la plus grande masse du sel fabriqué aux salines échappait à la taxe fiscale.

Voici au budget de 1897 le tableau des droits établis sur le sel et les salines :

1° Au Tonkin :

- a) Une taxe de consommation sur le sel fabriqué au Tonkin 0 \$ 05 par picul de 60 k. 400 ;
- b) Une patente de 0.50 imposée à tout fabricant de sel ;
- c) Les salines payaient à la 8^e et à la 11^e catégorie des terrains de cultures diverses un impôt foncier de 0 \$ 17 et 0 \$ 07 par mau, 50 ares environ ;
- d) Un droit de sortie de 0 \$ 25 par 100 kilog.

2° En Annam :

- a) Une taxe de consommation de 0.04 par picul pour le sel transporté en cabotage ;
- b) Un droit de sortie de 0.04 par 100 kilog.

3° En Annam et au Tonkin :

Droit de statistique de 0.10 par tonne en vrac.

La taxe de consommation sur le sel fabriqué au Tonkin était prévue aux arrêtés des 28 mai 1892 et 31 décembre 1893 du Gouverneur général, et un tableau annexé à l'arrêté du 12 octobre 1895, relatif aux droits à percevoir sur les marchandises exportées de l'Annam et du Tonkin fixait les taxes d'exportation sur le sel, les saumures et salaisons. C'est l'arrêté du 30 juillet 1896 qui a abaissé à \$ 04 par kilog. le droit de sortie sur le sel en Annam (1).

(1) Les arrêtés des 31 décembre 1893 et 25 mai 1894 établissaient le droit de consommation sur le sel en Annam.

Ainsi organisé, l'impôt sur le sel figurait aux recettes ordinaires, art. 3, contributions indirectes, paragraphe 1^{er}, produit des douanes et taxes locales, 10^e droits de consommation. Les prévisions n'étaient que de 30.000 \$ pour le Tonkin, et étaient de 10.000 \$ seulement pour l'Annam !

C. — Nouvelle organisation de l'impôt (la Ferme).

1^o Principes.

De ce qui précède, on peut conclure que l'impôt de consommation sur le sel n'existait au moment de la création de la ferme qu'à l'état d'ébauche informe dans l'Annam et le Tonkin.

Il fallut en raison des nécessités budgétaires de 1898 remédier à cet état de choses et chercher le moyen d'obtenir de l'impôt sur le sel un rendement beaucoup plus considérable sans cependant augmenter outre mesure les charges de la population. La taxe de consommation sur le sel fut en conséquence organisée suivant un principe tout nouveau : *Le paiement de la taxe fut réclamé non plus au producteur mais au consommateur*. Les bases de l'organisation furent les suivantes (1) :

1^o Achat du sel au producteur à un prix suffisamment rémunérateur ;

2^o Création de magasins de dépôt destinés à recevoir le sel ;

(1) Rapport du Directeur des Douanes, 20 avril 1897.

3^o Application de la taxe de consommation à tous les sels logés en entrepôt ;

4^o Liberté de circulation accordée aux sels ayant satisfait aux exigences du fisc ;

5^o Exemption du droit de consommation pour tous les sels exportés.

Les nouveaux principes s'expliquaient facilement : comme en Cochinchine, le saunier de l'Annam et du Tonkin est pauvre, pressuré par les commerçants en gros, il ne pouvait que difficilement payer le moindre impôt et il préférait abandonner son industrie. En lui assurant au contraire la vente de son sel à un prix suffisamment rémunérateur, on amenait le saunier à fabriquer le plus possible.

Quant au consommateur, débarrassé des intermédiaires accapareurs qui l'exploitaient en lui imposant des cours fantastiques, il pouvait subir sans grande peine la majoration produite par l'application du droit de consommation.

Ce sont là d'ailleurs les mêmes principes qui ont présidé à l'installation de la Régie directe en Cochinchine. Toutefois, en raison de l'étendue considérable des côtes de l'Annam et du Tonkin et en raison de la surperficie des salines en exploitation, la création de nombreux entrepôts et magasins de dépôt, destinés à assurer l'écoulement du sel acheté aux sauniers apparut comme étant de première nécessité. Les dépenses de matériel et de personnel furent évaluées de ce chef à un chiffre tel, qu'il était impossible dans l'état du budget de les imposer au Protectorat. On songea alors à confier la ferme ou plutôt

la *Régie intéressée* du sel en Annam et au Tonkin à une Compagnie financière disposant d'un capital de 500.000 à 600.000 piastres. Ce capital devait être consacré à l'installation des entrepôts et magasins de dépôt, à la solde du personnel pendant la période d'organisation, aux achats de matériel d'exploitation et à la constitution d'un approvisionnement de sel suffisant pour les besoins de la consommation.

Un bénéfice de 0 \$ 20 par picul était réservé aux fermiers sur la vente du sel et le prix de cette denrée se trouvait ainsi majoré de ce bénéfice et de la taxe de consommation. La Société devait verser à l'Administration une redevance annuelle fixée à 300.000 \$ pour un minimum d'environ 1 million de piculs de sel admis en entrepôt et assujettis à la taxe de 0 \$ 30. Dans le cas d'admissions en entrepôt, supérieures au minimum indiqué, les *régisseurs intéressés* devaient s'engager à verser au Protectorat, pour toutes les quantités en excédent, le montant de la taxe afférente.

2^o *Textes.*

L'organisation pratique de l'impôt de consommation sur le sel est exposée tout au long dans l'*arrêté du 1^{er} juin 1897* (1). Ce texte a servi de modèle au rédacteur de l'arrêté du 15 décembre qui réglemente la même matière en Cochinchine et dont nous connaissons déjà les disposi-

(1) Approuvé par décret du 30 décembre 1898 promulgué par arrêté du 30 janvier 1899.

tions. *L'exploitation des salines, l'établissement et la quotité du droit de consommation* sont régis de la même façon en Annam et au Tonkin qu'en Cochinchine et au Cambodge. Quelques différences seulement sont à signaler dans l'arrêté du 1^{er} juin 1897, notamment en ce qui concerne le *payement en traites* (1) qui peut être accepté par les *Entrepouseurs* pour des versements supérieurs à 300 francs (art. 17), et en ce qui concerne le *déchet de 50/0* à déduire sur les quantités de sel entreposées, pour la perception du droit de consommation (art. 15).

La construction et l'exploitation en régie intéressée des Entrepôts de sel en Annam et au Tonkin faisaient l'objet du contrat du 9 août 1897, régissant les *Entrepôts généraux des salines*. Par application des dispositions de l'article 14 de l'arrêté du 1^{er} juin 1897 qui prévoyait « des Entrepôts gérés par des personnes étrangères à l'administration et exercés par des agents européens des Douanes et Régies », un cahier des charges pour l'appel d'offres pour la construction et la gestion avec *monopole de vente* des entrepôts de sel fut publié dans le *Journal officiel du Protectorat*, avec un modèle de soumission et un modèle de convention à passer avec le Directeur des Douanes et Régies, agissant *pour le compte du Protectorat de l'Annam et du Tonkin*.

Aux termes de ce cahier des charges, il n'était point admis d'offres partielles et le concessionnaire prenait le

(1) Matière spécialement réglementée par l'arrêté du 14 janvier 1897.

titre d'entreposeur général des salines en Annam et au Tonkin. Il devait être Français et devait accompagner ses offres d'un état détaillé, appuyé de toutes les références jugées utiles de ses moyens financiers et des sommes disponibles par lui possédées. Il devait indiquer la répartition qu'il comptait faire de ces sommes entre les diverses charges de l'entreprise (construction des entrepôts, dépenses de personnel, achat des stocks de sel, paiement de la redevance au Protectorat). Le concessionnaire avait en outre l'obligation de fournir les plans et devis des constructions types destinées aux entrepôts ; il devait verser au Trésor : 1^o un cautionnement provisoire fixé à 10.000 \$; 2^o un cautionnement définitif fixé à 50.000 \$ dans les dix jours de l'approbation de son contrat.

Le délai pour la construction et la mise en exploitation des entrepôts de sel était fixé au maximum à trois mois par le cahier des charges.

L'appel d'offres eut lieu le 1^{er} août 1897, la décision de la Commission chargée de choisir l'offre la plus avantageuse fut approuvée par le Gouverneur général le 3, et le contrat, passé le 9 entre le concessionnaire et le Directeur des Douanes et Régies, fut approuvé le 19 du même mois par le Gouverneur général.

Une convention annexe au contrat définitif prévoyait un régime spécial pour l'exploitation de l'entreprise pendant une période de transition comprise entre le 1^{er} septembre et le 31 décembre 1897.

Le contrat était divisé en quatre titres ;

Titre I^{er}. — *De la construction et de l'entretien des entrepôts.*

Titre II. — *Du monopole.*

Titre III. — *Du retour au Protectorat de l'exploitation des entrepôts.*

Titre IV. — *Dispositions diverses.*

C'est l'ordre que nous adopterons dans l'examen de ce document.

TITRE I. — DE LA CONSTRUCTION ET DE L'ENTRETIEN DES ENTREPOTS.

Dans le délai de trois mois à partir du 1^{er} septembre 1897, la compagnie concessionnaire s'engageait à installer à ses frais cent hangars répartis dans toute l'étendue de la zone de surveillance des salines de l'Annam et du Tonkin. L'arrêté du 1^{er} juin n'étendait cette zone qu'à 2 myriamètres autour des salines, mais en raison du grand nombre des salines et du défaut de tout plan cadastral permettant de préciser la région soumise à la surveillance, il fallut comprendre dans la zone toute l'étendue du territoire des provinces côtières de l'Annam et du Tonkin. Il était de toute nécessité en effet d'assurer la répression efficace de la fraude et d'entraver les spéculations qui devaient se produire forcément pendant la période d'organisation du nouvel impôt. Un arrêté du 22 janvier 1898 détermina les provinces ainsi soumises à la surveillance pour la circulation des sels.

Au Tonkin.	{	1 ^{er} territoire militaire	{	Thanh-Hoa.
		Provinces : Quang-Yên.		Nghe-Tinh.
		Haïphong.		Binh-Tri.
		Thaï-Binh.		Thua-Thien.
		Nam-Dinh.		Nam-Ngaï
		Ninh-Binh.		Bing-Phu.
				Thuan-Khanh.

Les cent hangars devaient être édifiés autant que possible auprès des salines, de manière à faciliter la livraison des sels fabriqués dans le ressort de chaque entrepôt; ils devaient être construits de manière à pouvoir loger et conserver en bonnes conditions les sels livrés par les producteurs.

Sur le nombre total des cent entrepôts, neuf devaient comporter des hangars réservés *pour l'exploitation des sels*. Les ports ouverts à cette exportation étaient ceux de Haïphong et Phat-Diem au Tonkin; de Vinh, Tourane, Quinhon, Hone-Cohe, Nhatrang, Phan-Rang et Muiné dans l'Annam. Les sels emmagasinés dans ces hangars étaient exempts du droit de consommation.

A l'expiration du délai de trois mois fixé par le contrat, le concessionnaire devait être mis en demeure de livrer ses entrepôts en bon état à l'Administration et quinze jours après la mise en demeure, *le contrat pouvait être résilié avec saisie du cautionnement*, si les deux tiers au moins du nombre des hangars n'étaient pas régulièrement livrés à l'exploitation. Nous reviendrons plus loin sur cette clause de résiliation,

TITRE II. — DU MONOPOLE.

La compagnie concessionnaire ayant engagé des capitaux pour la construction, l'entretien et l'exploitation des entrepôts, obtenait en compensation des avances qu'elle avait consenties, et conformément aux dispositions de l'arrêté du 1^{er} juin, art. 14, *la gestion* de ces entrepôts : l'article 11 du contrat complétait l'article 14 de l'arrêté en définissant ce qu'il fallait entendre par là :

« Cette gestion s'entend de l'achat, de la mise en entrepôt et
 « de la vente du sel marin dans les conditions fixées par l'arrêté
 « du 1^{er} juin 1897 et dans les formes déterminées par les ins-
 « tructions du Directeur des Douanes et Régies en ce qui concerne
 « le mode de comptabilité. Dans toute l'étendue du rayon de sur-
 « veillance des salines, les Entrepouseurs généraux auront seuls
 « le droit d'acheter et de vendre les sels destinés à la consom-
 « mation, à l'exportation ou à tout autre usage commercial ou
 « industriel. »

Le monopole était concédé pour dix années, du 1^{er} janvier 1898 au 31 décembre 1907 moyennant *une redevance* fixée par les articles 15 à 17 du contrat, de la manière suivante :

Les concessionnaires étaient tenus de payer au Protectorat *la taxe de consommation de 0 \$ 30 par picul pour chaque picul de sel entreposé. Le minimum annuel des admissions en entrepôt sujettes à la taxe était fixé à un million cinq cent mille piculs et c'est ce chiffre de 1.500.000 piculs qui, multiplié par la quotité de la taxe en vigueur, donnait le montant du minimum de rede-*

vance annuelle que la compagnie concessionnaire s'engageait à payer au Protectorat. En aucun cas les concessionnaires ne pouvaient se refuser au paiement de cette redevance sous peine de Résiliation du Contrat avec saisie du cautionnement et des magasins qui constituaient la garantie du Protectorat.

Le 4^e paragraphe de l'article 17 du contrat transformait de la manière suivante la ferme en *Régie intéressée*:

A la fin de chaque année d'exploitation, l'Administration et les concessionnaires devaient dresser contradictoirement un relevé de toutes les admissions en entrepôt sujettes à taxe effectuées pendant l'année. *L'application de la taxe au nombre de piculs de sel entreposés donnait le montant définitif de la redevance* qui ne devait jamais être inférieure au minimum résultant de la soumission.

Nous avons dit que l'arrêté du 1^{er} juin avait fixé à 5 0/0 le déchet à déduire pour le paiement de la taxe sur le nombre de piculs entreposés. Cette quantité fut estimée insuffisante avec raison et l'article 15 du contrat autorisa la déduction d'un déchet fixe de 8 0/0.

Le bénéfice brut des entreposeurs généraux sur les ventes de sel était déterminé par l'article 18 du contrat: Il ne devait pas en principe dépasser par picul 0 \$ 20 *pour la vente en gros*, 0 \$ 25 *pour la vente au détail*, c'est à dire pour la vente de 5 piculs au maximum.

L'article 8 de l'arrêté du 1^{er} juin 1897 obligeait les sauniers de l'Annam et du Tonkin à livrer à l'entrepôt de leur localité la totalité du produit de leur fabrication et

leur interdisait de céder ou de vendre du sel directement. Faisant application de ces dispositions, l'article 13 du contrat du 9 août obligeait les concessionnaires à acheter et à payer immédiatement aux producteurs les sels livrés aux entrepôts qui devaient rester ouverts du lever au coucher du soleil.

La difficulté était de fixer le prix de fabrication et d'achat du sel au producteur. Comme en Cochinchine, et même davantage, ce prix est variable en Annam et au Tonkin suivant la saison et les localités ; c'est ainsi que les prix s'élèvent pendant la saison des pluies qui interrompent la fabrication et que dans le Sud Annam, où les salines sont riches et nombreuses, le prix est relativement très faible à cause de la surproduction (1). Suivant la saison, au Tonkin, le picul de sel s'achète de 0 \$ 15 à 0 \$ 28 ; dans l'Annam Sud 0 \$ 10 à 20, etc., etc. On se trouve donc obligé de déterminer pour l'achat aux producteurs des prix conformes aux usages locaux et, pour prévenir toute agitation et tout découragement de la part des sauniers, d'imposer ces prix aux Entrepouseurs généraux. L'article 13 du contrat reproduisant l'article 9 de l'arrêté disposait en ce sens : « Le prix d'achat pourra être fixé par une commission administrative, en tenant compte de la moyenne
« des prix de vente à la saline pendant les deux années
« précédentes aux saisons correspondantes ; le prix officiel
« devait être affiché à la porte de l'entrepôt. »

Quant à la *vente du sel*, les titulaires du contrat en

(1) Rapport du Directeur des Douanes,

avaient le monopole exclusif et ils ne pouvaient refuser de vendre en aucun cas. Le prix de vente aux entrepôts pouvait être également fixé par l'Administration pour éviter tout abus de la part des Entreposeurs généraux ; nous savons quel était le bénéfice brut qui leur était réservé en principe.

Ainsi organisé, le nouveau régime du sel en Annam et au Tonkin ne pouvait amener que des changements à peine appréciables dans le prix de la denrée et aucun trouble économique n'était à redouter. En effet, au Tonkin, le prix du sel à la fabrication est de 0 \$ 20 le picul en moyenne ; à la vente en gros le sel est payé dans le Delta 0 \$ 60 et à la frontière de Chine il atteint 1 \$ 60 à Laokay et 2 et même 3 \$ à Langson. Avec la taxe de consommation de 0 \$ 30 par picul et le bénéfice de 0 \$ 20 pour le concessionnaire, on obtenait dans le Delta le prix moyen de 20 (prix d'achat) + 30 + 20 soit 70 cents environ le picul et dans la haute région en ajoutant 0 \$ 80 pour l'emballage et le transport, on obtenait 20 + 30 + 20 + 80 soit 1 \$ 50 environ le picul, c'est-à-dire un prix inférieur à ce qu'il était avant l'établissement de l'impôt.

Les mêmes résultats devaient être obtenus pour la vente au détail, grâce au remplacement des nombreux et peu scrupuleux intermédiaires par les magasins de dépôt de l'Administration. Comme en Cochinchine, l'impôt du sel n'atteignait en Annam et au Tonkin que le commerçant qui achète au producteur pour revendre au consommateur.

Telle était l'organisation du monopole des Entreposeurs généraux dans le contrat du 9 août 1897.

TITRE III. — DU RETOUR AU PROTECTORAT DE L'EXPLOITATION
DES ENTREPÔTS.

L'article 22 fixait la durée du contrat, durée que nous connaissons déjà ; il prévoyait en outre une *période de transition* du 1^{er} septembre au 31 décembre 1897, pendant laquelle les clauses du contrat devaient être provisoirement modifiées de façon à faciliter les débuts de l'exploitation. Ces modifications firent l'objet d'une convention annexe à laquelle nous avons déjà fait allusion. Aux termes de cette convention, les entreposeurs généraux étaient autorisés à ne payer la taxe de 0 \$ 30 que pour le nombre de piculs *sortis* de leurs magasins ou entrepôts pour la consommation intérieure. L'Administration pouvait directement percevoir la taxe de 0 \$ 30 dans toutes les localités où les entreposeurs n'auraient pas pu terminer leur installation. Enfin une chaloupe du service était mise à la disposition des concessionnaires, contre remboursement des frais de navigation, pour faciliter les déplacements du personnel de la Régie.

L'article 24 *subrogeait le Protectorat à tous les droits des concessionnaires au moment de l'expiration du contrat et par le seul fait de cette expiration*. A propos de cette importante stipulation, nous devons rappeler ce que nous avons dit plus haut de l'organisation des impôts dans les pays neufs. Pour installer dès le début une régie directe, il faut engager des dépenses de matériel et augmenter les cadres des salariés de l'Administration en s'exposant à ne pas récupérer un découvert souvent considérable. Les

fermes générales, les débits provinciaux, les Régies intéressées évitent au contraire tous les frais de début et obtiennent des résultats auxquels l'Administration ne saurait prétendre. Il ne faut d'ailleurs considérer ces procédés d'organisation que comme provisoires et comme devant être remplacés dans le plus bref délai possible par le procédé de la Régie directe bien mieux accepté des contribuables. En Cochinchine où notre action est établie depuis longtemps déjà, où l'organisation administrative est peut-être même trop perfectionnée, nous n'avons plus de Fermes ni de Régies intéressées ; en Annam et au Tonkin au contraire, ces intermédiaires s'imposent, mais tous les contrats à peu près prévoient à l'heure actuelle le retour plus ou moins proche à la Régie directe.

TITRE IV. — DISPOSITIONS DIVERSES.

Parmi ces dispositions, *l'interdiction de cession* était la plus importante : « *Toute cession partielle ou totale de l'exploitation ne pourra avoir lieu qu'avec l'assentiment de l'Administration* », disait l'article 29. Nous verrons bientôt que les concessionnaires ont violé cette disposition de la manière la plus flagrante, en passant des sous-contrats clandestins avec des compradores chinois.

D. — Résiliation du Contrat du 9 Août 1897.

Ce n'est pas seulement les dispositions de l'article 29 de leur contrat que les régisseurs intéressés ont violées,

mais ce sont toutes les conventions conclues avec l'Administration.

Ils ne purent produire les moyens financiers qu'ils avaient promis et cela au mépris des prescriptions formelles du cahier des charges de l'adjudication ; ils s'occupèrent à peine de la construction et de l'installation de leurs entrepôts ; il négligèrent de s'assurer les moyens de transport nécessaires à leur exploitation ; ils laissèrent la fraude s'exercer ouvertement et s'organiser en grand et enfin, ils n'hésitèrent pas à passer des sous-contrats dans les conditions telles, que l'intérêt et la sécurité publics furent un moment compromis.

L'Administration émue de pareils agissements protesta et fit aux concessionnaires représentations sur représentations en invoquant le respect dû aux conventions. Il lui fut répondu par des fins de non recevoir, et ses observations furent à dessein interprétées de la manière la plus fausse. Les concessionnaires firent entendre sans raison des plaintes et des récriminations de toutes sortes sur les difficultés de l'entreprise, alors qu'ils auraient dû ne s'en prendre qu'à leur négligence, et, il faut bien appeler les choses par leur nom, à leur mauvaise foi.

Cependant l'Administration désirant voir réussir l'entreprise redoublait de bienveillance envers les fermiers. La fortune personnelle des associés fut considérée comme une garantie suffisante en l'absence de tous autres moyens financiers ; des délais supplémentaires furent accordés pour la construction des entrepôts. Enfin donnant aux

termes de l'article 12 du contrat toute l'extension possible, l'Administration, pour seconder les concessionnaires dans la recherche et la poursuite des fraudeurs, étendit, comme nous le savons, la zone de surveillance à toute l'étendue des provinces côtières possédant des salines (arrêté du 22 janvier 1898); elle réglementa par des règles précises, sanctionnées par des pénalités exemplaires, la circulation du sel dans toute la nouvelle zone de surveillance et alla jusqu'à fixer à 1/4 de picul la quantité de sel que les particuliers pouvaient acheter et détenir à la fois. (Arrêté du 4 mars 1898.)

Mais tous ces efforts pour provoquer le zèle des concessionnaires demeurèrent vains. Ceux-ci semblaient, ainsi que l'a justement fait remarquer le Directeur des Douanes, avoir pris à tâche d'exaspérer les populations, de provoquer des troubles et d'*obliger le Protectorat à racheter le contrat*. Ce procédé était d'ailleurs naguère familier en Indo-Chine où le rachat d'un contrat mal géré semblait chose normale et presque réglementaire.

Les sous-traités passés par les concessionnaires au mépris des dispositions de l'article 29 de leur contrat méritent quelques remarques particulières. Ces sous-traités clandestins furent conclus avec des Chinois pour l'attribution du monopole de la vente dans certaines provinces; ils ne furent découverts que grâce aux abus et aux exactions éhontés des sous-traitants qui exagérèrent les prix de vente du sel au détail dans des conditions telles que l'opinion publique s'en émut et que l'ordre public faillit en être

un moment troublé. De tous côtés les plaintes affluèrent : les débitants chinois avaient en effet installé auprès de chaque entrepôt un magasin de gros avec prix majoré du bénéfice du premier débitant ; — celui-ci ne pouvait vendre qu'à un deuxième débitant dit de « demi-gros » et ainsi de suite, il fallait passer d'intermédiaire en intermédiaire pour arriver au consommateur. Dans ces conditions, le sel sorti de l'entrepôt au prix officiel de 60 ou 70 cents était vendu 2 \$ 50 et 3 \$ aux particuliers sur les salines mêmes.

En présence de pareils abus, l'Administration ne pouvait plus hésiter. Conformément aux dispositions de l'article 23 du contrat, les concessionnaires furent mis, le 2 avril, en demeure de cesser leurs agissements. Cette sommation étant restée sans effet, le contrat des entreposeurs généraux des salines de l'Annam et du Tonkin fut résilié le 19 mars 1898 ; le cautionnement fut confisqué et les stocks en approvisionnement, ainsi que les entrepôts, magasins de vente et le matériel de l'exploitation furent saisis en garantie du paiement des redevances dues par les Entreposeurs généraux.

Nous croyons utile de donner ici les considérants de l'arrêté de résiliation :

Attendu que par contrat du..... MM..... ont sous-traité avec le sieur..... pour l'exploitation des entrepôts des salines sans que ce contrat ait été soumis à l'assentiment préalable de l'Administration ; attendu que cet acte comporte dans ses articles 2 et 22 la cession des droits que confère aux Entreposeurs généraux le contrat du 19 août 1897 ; que par suite ce sous-traité a été conclu en violation formelle de l'article 29 du contrat du 19 août précité.

Attendu que MM. mis en demeure à la date du 3 avril dernier d'avoir à faire cesser les abus de leurs débitants chinois, se sont contentés de congédier ces agents, mais n'ont pas corrigé les abus contre lesquels l'Administration n'a pas cessé de protester ; attendu en particulier que les ventes sont effectuées aux débits de gros de telle façon que les acheteurs ne reçoivent ni en poids ni en volume les quantités réglementaires, procédé qui fausse les prix officiels de vente et constitue une violation formelle de l'article 18 du contrat du 19 août 1897 et de l'article 2 de l'acte additionnel du 2 mars 1898.

Attendu que MM. mis en demeure, à la date du 3 avril dernier, d'avoir à terminer la construction des entrepôts n'ont pas encore signifié à l'Administration l'achèvement desdits entrepôts pour qu'il soit procédé à leur réception dans la forme indiquée à l'article 6 du contrat du 19 août 1888 ;

Attendu que MM. mis en demeure à la date du 12 avril dernier d'avoir à acheter les sels de la nouvelle récolte, en particulier les stocks existant dans le Sud Annam, n'ont pas tenu compte des injonctions de l'Administration et n'ont pas acheté aux producteurs tous les sels fabriqués dans les divers centres ; attendu que dans certaines salines les sels sont vendus le plus souvent aux consommateurs sans passer par les entrepôts ; attendu que cette façon de procéder est contraire aux prescriptions des articles 13 et 14 du contrat du 19 août 1897, supprime le contrôle que l'Administration doit exercer sur toutes les opérations d'achat et de vente effectuées par les Entrepouseurs généraux et compromet la marche régulière du service ; attendu qu'il en résulte pour l'Administration un grave préjudice ;

Considérant que l'ensemble des procédés employés par MM. indique une organisation des plus défectueuses et met en évidence leur volonté d'échapper à l'exécution des clauses du contrat du 19 août 1897 et de l'acte additionnel du 2 mars 1898 ;

Considérant que ces procédés contraires à la lettre et à l'esprit du contrat du 19 août 1897 et de l'acte additionnel du 2 mars 1898 ont pour effet de soulever le mécontentement légitime de la population ;

Considérant que MM n'ont tenu aucun compte des nombreux avertissements de l'Administration à laquelle leurs agissements ont causé un grave préjudice, etc., etc.

ARRÊTE :

ART. 1^{er}. — *En application des articles 10 et 23 du contrat du 19 août 1897, MM. entreposeurs généraux des salines de l'Annam et du Tonkin sont déchus de tous leurs droits à compter de ce jour.*

Cette résiliation fut un véritable événement indo-chinois; ainsi qu'on l'a vu plus haut, dans le cas d'un contrat mal géré, le rachat obligatoire par le Protectorat, victime des concessionnaires, était de règle. Les entreposeurs généraux n'acceptèrent donc pas leur déchéance sans protester.

Ils introduisirent à la date du 23 mai 1898, un pourvoi devant le Conseil du Contentieux administratif tendant à obtenir l'annulation de l'arrêté de résiliation pour violation de formes et excès de pouvoirs.

Le procès est pendant à l'heure actuelle et a une importance considérable, non seulement en raison des parties en cause et des intérêts en jeu; mais encore au point de vue des questions de principe qu'il a soulevées et de la jurisprudence qu'il fixera en pareille matière.

Le Conseil du Contentieux aux colonies est un tribunal spécial, une juridiction administrative : cette juridiction a été organisée par les décrets des 5 août et 7 septembre 1881.

Pour l'Annam et le Tonkin, aux termes du décret du 24 septembre 1894, le Conseil du Protectorat institué près du Résident supérieur au Tonkin et réuni sous sa présidence est un Conseil d'administration. Un décret du

8 août 1898 l'a réorganisé et il est actuellement composé du Résident Supérieur, Président ; de l'Officier général ou supérieur, commandant les troupes stationnées au Tonkin, du Commandant de la Marine, du Chef des services administratifs, du délégué du chef du service judiciaire de l'Indo-Chine, du représentant du Contrôle Financier désigné par le Directeur du contrôle, d'un délégué de la Chambre de commerce de Hanoï, d'un délégué de la Chambre de commerce de Haïphong, d'un délégué de la Chambre d'agriculture du Tonkin, de deux notables indigènes, membres, et du chef du cabinet du Résident supérieur du Tonkin, secrétaire. L'Inspecteur général des Colonies en mission a le droit d'assister avec voix représentative aux séances du Conseil ou de s'y faire représenter par un des inspecteurs qui l'accompagnent. Les chefs des différents services civils et militaires du Protectorat peuvent être appelés au Conseil avec voix consultative lorsqu'il s'y traite des affaires de leurs attributions. Enfin le Conseil du Protectorat peut en outre entendre à titre de renseignement et avec l'autorisation du Gouverneur général, tous fonctionnaires et autres personnes.

Cette Assemblée s'adjoint, pour statuer au Contentieux, deux membres de l'ordre judiciaire, désignés par le Gouverneur général au début de chaque année ; les membres indigènes sont exclus. Elle suit la procédure déterminée par les règlements qui régissent le Conseil privé de la Cochinchine, c'est-à-dire par les Ordonnances de 1828 et 1838, modifiées par le décret du 5 août 1881.

C'est devant cette juridiction que les fermiers du sel ont présenté leurs requêtes et mémoires, tendant à obtenir l'annulation des mises en demeure ayant entraîné la résiliation de leur contrat et l'annulation de l'arrêté de résiliation lui-même pour vices de formes et excès de pouvoirs.

Nous extrayons de Laferrière, « *de la Juridiction administrative* », le passage suivant sur la compétence des Conseils de Contentieux aux colonies :

Les Conseils de Contentieux des Colonies ont d'une façon générale la connaissance de tout le Contentieux administratif. Mais une restriction peut être apportée à cette formule trop ample. — Lorsque les Ordonnances de la Restauration ont déferé aux Conseils coloniaux et d'une manière générale le contentieux administratif, elles n'ont pu prendre ces mots que dans l'acception limitée qu'ils avaient alors, c'est-à-dire comme s'appliquant au contentieux de pleine juridiction, mais non au contentieux de l'annulation et spécialement au recours pour excès de pouvoir dont l'usage était alors très restreint, et qui n'avait pas encore droit de cité dans le contentieux administratif. Il s'ensuit que les recours en annulation pour excès de pouvoir, même s'ils sont formés contre les actes d'autorités coloniales, ne peuvent pas être portés devant le Conseil du Contentieux, mais seulement devant le Conseil d'État, juge des excès de pouvoirs de toutes les autorités administratives en vertu de la loi du 24 mai 1872.

Il résulte de là, que les moyens invoqués par les fermiers reposant tous sur des motifs tirés des formes de procédure ou des pouvoirs des agents de l'Administration, leurs pouvoirs ne pouvaient être valablement interjetés qu'auprès du Conseil d'État, seul compétent, pour annuler ou casser pour vice de forme ou excès de pouvoir les actes de

l'autorité administrative. Mais la tendance du Conseil d'État étant de ne pas admettre le pourvoi pour excès de pouvoirs lorsque la loi ouvre une autre voie de recours (1), ce pourvoi n'est plus recevable, si la partie lésée par acte administratif argué d'illégalité, peut obtenir satisfaction en exerçant un autre recours dit « Recours parallèle » devant une juridiction administrative ou judiciaire (1).

Par application de ce nouveau principe, le Conseil du Contentieux du Protectorat de l'Annam-Tonkin s'est déclaré compétent, parce que la Société fermière du sel *n'avait pas d'intérêt à faire décider l'annulation de l'arrêté de résiliation et des mises en demeure et parce qu'elle pouvait obtenir justice sans que cette annulation fût prononcée.*

Le procès est donc engagé, les entreposeurs généraux sont représentés par un avocat-défenseur, le Gouvernement du Protectorat par un Résident et l'Administration des Douanes et Régies par un inspecteur du service et un avocat-défenseur.

En résiliant le contrat, l'Administration s'est substituée à la Société concessionnaire, par application pure et simple des dispositions du contrat lui-même ; à cette attitude nette et franche, les entreposeurs généraux n'opposent que de mauvais arguments de procédure. Quelle que soit l'issue donnée aux débats, il convient de rappeler que le

(1) Ducroq. *Cours de droit administratif*. Paris, 1881, page 237, tome I.

(1) Laferrière. *La Juridiction administrative*.

but poursuivi par la Société fermière pendant la courte durée de son exploitation a été de « *donner le monopole de l'achat et de la vente du sel aux Chinois que l'Administration avait eu grand soin d'écarter de l'adjudication, de provoquer ainsi mille exactions, mille abus et de soulever le mécontentement des populations ; — de créer ainsi à l'administration des difficultés telles, qu'elle se serait vue obligée sans doute de conclure à l'impossibilité de faire fonctionner le nouveau régime et à la nécessité de racheter l'affaire en indemnisant largement les entreposeurs généraux. Le rachat avec prime, c'est-à-dire le bénéfice facile et immédiat, tel était l'objectif poursuivi (1).*

E. — Organisation de la Régie directe des sels en Annam et au Tonkin.

Le lendemain du jour où les entreposeurs généraux furent déchus de tous leurs droits, un arrêté du 20 mai 1898 prescrivit de percevoir en régie directe l'impôt de consommation sur le sel. Le bénéfice d'entrepôt de 0 \$ 20 par picul vendu en gros et de 0 \$ 25 par picul vendu au détail, attribué sous le régime de la ferme aux entreposeurs généraux, fut désormais imputé aux recettes d'ordre des Douanes et Régies pour servir à l'atténuation des frais

(1) Rapport du Gouverneur général au Département. Septembre 1898.

généraux d'exploitation. Dès la mise en vigueur de la régie directe, les prévisions budgétaires ont été atteintes pour les ventes à la consommation, et l'exportation a repris un nouvel essor ; les agissements des entreposeurs généraux avaient donc seuls donné à l'impôt du sel le caractère odieux qui lui était tant reproché. Maintenant la population a accepté le principe de cet impôt, la situation est très satisfaisante et tout porte à croire que les recettes prévues pour la taxe sur le sel au budget de 1898, soit 450.000 \$, seront atteintes et même dépassées.

A l'appui de ce qui précède, nous extrayons d'un rapport du Directeur des Douanes, en date du 1^{er} septembre 1898, les chiffres suivants :

Du 1^{er} janvier au 20 mai de l'année courante, les Entrepôts généraux, malgré tout l'appui de l'Administration, malgré la poursuite acharnée, violente, de la fraude, n'avaient réalisé que les ventes suivantes :

Consommation locale. 300.000 piculs, 48.000 tonnes.

Exportation..... 25.000 — 4.500 —

soit par dizaine (14 dizaines) de jours — période admise comme base des comptes administratifs, — une moyenne de 1.300 tonnes à la consommation et 100 tonnes à peine pour l'exportation.

Du 20 mai au 20 août, en 9 dizaines, la Régie directe a vendu :

Consommation locale. 375.000 piculs, 22.500 tonnes.

Exportation..... 262.000 — 15.700 —

soit une moyenne par dizaine de 2.500 tonnes de consommation et 1.750 tonnes d'exportation.

CHAPITRE IV

DES DROITS SUR LES ALLUMETTES EN INDO-CHINE

§ I. — Régie directe en Annam et au Tonkin.

C'est en 1892 que se créa et s'organisa en Annam et au Tonkin l'industrie des allumettes : une manufacture fut inaugurée à Hanoï, une autre s'installa à Vinh, une autre à Haïphong. Jusqu'à cette époque, les allumettes de l'Allemagne et du Japon avaient seules été en usage dans toute l'étendue de l'Indo-Chine et jamais une seule boîte d'allumettes d'origine française n'avait figuré sur les marchés de l'Extrême-Orient.

L'apparition heureuse de cette nouvelle industrie imposa à l'Administration le devoir de prendre les mesures nécessaires pour favoriser son développement et sa réussite : il importait en effet de laisser l'industrie des allumettes absolument libre en ne créant aucun monopole, mais il était par contre de toute nécessité de la protéger contre les produits de l'Allemagne et du Japon.

L'arrêté du 1^{er} mai 1892 fut pris en conséquence et ses dispositions assurant une protection efficace à l'industrie

locale, sans porter atteinte à la liberté industrielle, ménagent à la fois les intérêts des producteurs, des consommateurs et du Trésor. Un droit de consommation ou d'accise de 0 \$ 005 par paquet de 10 boîtes du modèle ordinaire, ne dépassant pas 70 allumettes à la boîte, fut établi sur les allumettes chimiques *de toute provenance*.

L'arrêté du 1^{er} mai dégrevait en outre les produits fabriqués *dans le pays en bois du pays* de la moitié de cette taxe; et les allumettes fabriquées avec *des bois étrangers* jouissaient d'une détaxe du quart. Les fabriques du Tonkin emploient en effet des bois du Japon.

Ces mesures ayant paru n'entraver en rien la production, un arrêté du 5 décembre 1892 éleva la taxe de consommation à 0 \$ 02 par paquet; il fixa à 0 \$ 008 le droit à acquitter par les allumettes fabriquées dans le pays avec des bois du pays et à 0 \$ 018 la taxe des allumettes fabriquées dans le pays avec des bois étrangers.

En 1897, le Directeur des Douanes et Régies proposa d'unifier les divers droits de consommation prévus par les arrêtés des 1^{er} mai et 5 décembre 1892 et d'imposer le timbrage des boîtes d'allumettes de provenance étrangère. L'arrêté du 1^{er} juin 1897 (1) fixa en ce sens à 0 \$ 015 (un cent et demi) le droit de consommation à percevoir en Annam et au Tonkin par paquet de 10 boîtes. Quant aux allumettes *importées de l'étranger*, elles durent désormais

(1) Approuvé par décret du 30 décembre 1898 promulgué par arrêté du Gouverneur général en date du 30 janvier 1899.

acquitter *les droits de Douane, la même taxe de consommation de 0 \$ 015 et une taxe de timbre de 0 \$ 01* par paquet de 10 boîtes livré à la consommation.

Ainsi relevé, ce droit d'accise est prévu au budget de l'Annam-Tonkin pour l'exercice 1898 (art. 4, § 11 n° 5) pour une somme de 60.000 \$ et doit produire une augmentation de recettes de plus de 40.000 \$ sur l'exercice 1896.

§ II. — Régie directe en Cochinchine.

La Commission du budget de la Cochinchine proposa au Conseil colonial dans sa séance du 3 décembre 1897 la création, à partir du 1^{er} janvier 1898, d'un droit de consommation et d'un droit de timbre sur les allumettes fixés respectivement à 0 \$ 015 et 0 \$ 01 par paquet de 10 boîtes, à l'instar de ceux perçus en Annam et au Tonkin. Cette mesure était nécessitée par la situation embarrassée des finances de la Colonie et ne devait pas grever considérablement le consommateur. D'autre part, d'après les statistiques douanières, les importations d'allumettes en Cochinchine s'étant élevées en moyenne pendant les 8 dernières années à 620.000 kilog. environ, représentant 5.200.000 paquets de 10 boîtes, les nouvelles taxes proposées ne devaient pas produire moins de 130.000 \$. Enfin le nouveau régime en prohibant dans toute l'étendue de l'Indo-Chine les allumettes de fabrication étrangère, assurait aux allumettes françaises fabriquées en Annam et au Tonkin le

marché de la Cochinchine. Pour ces divers motifs et après une courte discussion, l'assemblée locale vota les nouvelles taxes et les prévisions furent inscrites au budget de l'exercice 1898 pour une somme de 120.000 \$ (art. 2, § 6, n° 5).

Le nouvel impôt fut organisé par l'arrêté du 15 décembre 1897 (1) dont les dispositions ressemblent à celles de l'arrêté du 1^{er} juin pour l'Annam et le Tonkn.

§ III. — Nature juridique des droits établis sur les allumettes en Indo-Chine.

En ce qui concerne la répression de la contrebande, la rédaction de l'article 5 de l'arrêté du 15 décembre et celle de l'article 4 de l'arrêté du 1^{er} juin 1897 ont donné lieu à certaines difficultés d'interprétation; voici ces textes qui ont été copiés l'un sur l'autre :

« A partir du 1^{er} février 1898, toutes les boîtes d'allu-
« mettes non revêtues du timbre ou vignette seront con-
« sidérées comme allumettes de contrebande. Tout ven-
« deur, tout détenteur d'allumettes de contrebande sera
« passible des peines prévues par les règlements en vi-
« gueur sur la répression des contraventions, délits et
« crimes en matière *de Douanes et Régies*. »

(1) Approuvé par décret du 30 décembre 1898 promulgué par arrêté du 30 janvier 1899. — J.-O. *Indo-Chine française*, 1^{re} partie, n° 12, 36^e année, 9 février 1899, pages 169-170.

La question s'est posée alors, comme pour la contrebande sur le sel, de savoir s'il convenait d'appliquer aux infractions de l'espèce les modes de répression en usage pour la Douane ou bien de poursuivre les délinquants suivant les formes usitées en matière de contributions indirectes.

La circulaire du 6 mars dont nous avons déjà exposé plus haut (1) certaines dispositions a fixé en Indo-Chine la jurisprudence sur ce point : « Les deux impôts dont il « s'agit (sel et allumettes) sont des taxes locales de consommation et ne relèvent en principe que de la législation des contributions indirectes. Toutefois le transport « à l'intérieur du pays des allumettes ou du sel qui ont « échappé à la taxe de consommation constitue le plus « souvent *une infraction aux règlements de Douane* et « doit être réprimé suivant la législation douanière promulguée en Indo-Chine par le décret du 16 février 1895, « (promulgué lui-même par arrêté du 10 avril 1895) ».

Cette interprétation est étendue aux dispositions de l'article 4 de l'arrêté du 1^{er} juin 1897 pour l'Annam et le Tonkin.

Il semble résulter de ces difficultés d'interprétation et des prescriptions de la circulaire du 6 mars un doute sur la nature réelle des taxes sur le sel et sur les allumettes : ces droits rentrent-ils dans la catégorie des taxes locales de consommation ou bien réunissent-ils les éléments

(1) V. pages 277 et s.

essentiels et constitutifs d'un droit de Douane? A plusieurs points de vue, on serait tenté de les considérer comme des taxes douanières, notamment en ce qui concerne le droit de consommation sur les allumettes. En effet, les arrêtés des 1^{er} juin et 15 décembre 1897 établissent ce droit sur les allumettes « *de toute provenance* » et ils englobent dans leurs dispositions l'étendue territoriale de l'Indo-Chine française *tout entière*. D'autre part leurs dispositions intéressent également les relations de la Métropole et de l'étranger avec la colonie. Enfin l'arrêté du 15 décembre, dans son article 2, crée une taxe dite de « *de timbre* » sur les allumettes *de provenance étrangère*, c'est-à-dire un droit essentiellement protecteur et différentiel, affectant le commerce extérieur de la Cochinchine et présentant le caractère d'un véritable droit de douane.

La question est intéressante au point de vue pratique et de la solution donnée, dépendent la légalité et la validité des arrêtés sus-visés (1). En effet, aux termes de l'article 1^{er} § 2 du décret du 30 janvier 1867, de l'article 35 du décret du 8 février 1880 et des articles 3 et 4 de la loi du 11 janvier 1892, l'établissement des taxes douanières ne peut être fait que par un décret rendu en la forme de règlement d'administration publique, sur la proposition du Ministre des Colonies, après avis du Conseil colonial et le Conseil d'État entendu. Dans le cas où les droits de con-

(1) Consultation du Procureur général de l'Indo-Chine, 12 mai 1898.

somation sur le sel et les allumettes seraient reconnus taxes douanières, les arrêtés du Gouverneur général en date des 5 juin et 15 décembre 1897 seraient illégaux et inopérants. Ils suffisent au contraire aux termes des articles 1 et 2 du décret du 30 janvier 1867 et de l'article 32 du décret du 28 septembre 1888, s'il s'agit de simples taxes locales de consommation.

L'Administration des Douanes et Régies soutient au contraire qu'on se trouve bien en présence de taxes locales de consommation. Ces droits frappent en effet le sel et les allumettes *sans distinction de provenance*, fabrication locale ou importation étrangère. Au contraire le droit de douane ne peut atteindre que les produits d'*importation étrangère*. Quant au droit de timbre sur les allumettes provenant de l'étranger, il est *représentatif des frais* occasionnés à l'Administration par l'estampillage des boîtes et les manipulations nécessaires à cet effet. Il représente un travail fourni, accompli; c'est un droit analogue à celui qui est perçu sur les usines d'allumettes en Annam et au Tonkin pour couvrir les frais d'exercice de la Régie (1).

Les taxes sur le sel et sur les allumettes sont donc bien des taxes de consommation locale et les arrêtés des 1^{er} juin et 15 décembre 1897 sont parfaitement légaux et constitutionnels.

(1) Rapport du Directeur des Douanes, 27 septembre 1898. Cependant un jugement rendu par la Justice de paix de Saïgon en date du 10 février 1899 a déclaré illégal et inconstitutionnel l'arrêté du 15 décembre 1897, Affaire Ly Van contre administration des Douanes.

§ IV. -- Unification du régime des allumettes pour toute
l'Indo-Chine.

Les principes de la législation sur les allumettes ont été nettement définis d'une part en Cochinchine et au Cambodge par l'arrêté du 15 décembre 1897, et d'autre part en Annam et au Tonkin grâce aux dispositions de l'arrêté du 1^{er} juin de la même année. Un décret du 29 décembre a fixé en outre le droit de douane à percevoir à l'entrée des allumettes de l'étranger.

Les mêmes préoccupations d'unité financière qui ont amené la réglementation générale pour toute l'Indo-Chine du régime de l'opium, des alcools dénaturés et des alcools à brûler, etc., ont décidé l'Administration à codifier en un seul texte les diverses parties de la législation en vigueur sur les allumettes. L'arrêté du 7 février 1899 a été pris dans ce but ; ses dispositions ne présentent rien de particulier, sauf quelques règles nouvelles relatives à « l'application et à l'importance des pénalités encourues par les fraudeurs, fabricants ou contrebandiers » (1).

Les considérants du nouvel arrêté (2) visent entre autres

(1) Rapport du Directeur des Douanes au Conseil supérieur, 29 janvier 1899.

(2) *Journal officiel de l'Indo-Chine*, 2^e partie, 9 février 1899.

textes importants la loi du 11 janvier 1892, relative au tarif général des Douanes et les décrets des 29 novembre 1892 et 29 décembre 1898, portant établissement du tarif spécial à l'Indo-Chine, le décret du 16 février 1895 portant application à l'Indo-Chine de plusieurs lois et décrets relatifs à la répression des infractions en matière de douane et l'arrêté du 15 septembre 1898 sur la procédure administrative en matière de contributions indirectes en Indo-Chine. Le caractère mixte de la nouvelle réglementation, annoncé par ces divers considérants, est confirmé par le texte même de l'arrêté : Le titre II, en effet : « *De l'importation des allumettes* » indique limitativement (art. 7) les ports ouverts à cette importation et les conditions dans lesquelles les allumettes importées peuvent être admises au bénéfice de l'entrepôt (art. 8 et 9). Le titre I^{er} est relatif à la taxe de consommation et le titre III réglemente le droit de fabrication des allumettes en Indo-Chine. — Le droit de fabriquer est subordonné à une autorisation qui doit être donnée par l'autorité administrative après avis du Directeur des Douanes (art. 10). Les fabriques autorisées sont soumises à l'exercice (art. 12) et les allumettes fabriquées sont immédiatement placées en entrepôt fictif (art. 15).

Rien n'est changé, comme nous l'avons dit, à l'assiette de l'impôt et le Procureur général consulté sur la nouvelle réglementation, a maintenu sa manière de voir sur l'illégalité et l'inconstitutionnalité de la taxe sur les allumettes qui a revêtu, à ses yeux, le caractère d'une taxe douanière

qu'un décret rendu, le Conseil d'État entendu, aurait seul pu établir (1).

De la supériorité en Indo-Chine des impôts indirects sur les impôts directs.

Nous avons ainsi terminé l'étude des impôts directs en Annam et au Tonkin et celle des principales Régies et Contributions indirectes en Indo-Chine.

Dans les pays neufs comme notre belle colonie d'Extrême-Orient, il est difficile d'atteindre la masse de la population par des impôts directs; déjà dans les pays d'Europe, de civilisation très avancée, on sait combien l'établissement de l'impôt direct sur le revenu est difficile; notamment en France, le contribuable dissimule avec le plus grand soin sa fortune personnelle et la moindre investigation sur ses moyens d'existence lui semble une atteinte profonde à la liberté individuelle. Or, en Indo-Chine, nous le savons, il n'y a ni état civil, ni cadastre; les quelques travaux qui ont été faits en ce sens sont tellement imparfaits et insuffisants qu'ils ne peuvent servir que d'indications très vagues. Les Annamites et les Chinois peuvent en conséquence dissimuler avec la plus grande facilité

(1) Cependant les articles 1, 21 et 22 de l'arrêté du 7 février 1899, disent nettement que les allumettes chimiques supportent *les frais d'exercice* si elles sont fabriquées dans les usines locales, ou *une taxe représentative de ces frais* fixée à 0 \$ 01, etc., etc. — et que les fabricants locaux peuvent se libérer *des frais d'exercice* en payant la taxe de 0 \$ 01. Ce qui légitime bien, quant aux principes énoncés page 317, notre taxe de timbre.

leurs biens et leurs revenus qui sont pour ainsi dire insaisissables. L'indépendance de la commune aggrave encore cet état de choses et soustrait aisément le contribuable à l'action de l'État. Dans ces conditions, l'appréciation de la fortune personnelle des indigènes est chose à peu près impossible, et le régime des impôts directs est bien difficile à améliorer. Ce n'est donc pas de ce côté que doivent se porter, au moins quant à présent, les efforts des financiers. Au contraire, les impôts indirects s'établissent aisément sur les matières de consommation générale, telles que l'alcool, l'opium et le sel ; ils sont facilement acceptés de la population et ils peuvent procurer au Trésor des ressources considérables.

D'ailleurs les nouvelles contributions indirectes que nous venons d'étudier n'épuisent pas la population, loin de là ; l'Annamite est assez imprévoyant et de plus il n'a jamais eu beaucoup de loisir pour songer à l'avenir ; exploité de tous côtés, en effet, il a fini par se décourager et par renoncer à tout effort, travaillant juste pour vivre et se contentant de peu. En lui assurant la sécurité et la jouissance tranquille du produit de son travail, on peut exiger de lui un peu plus de sacrifices et augmenter ses charges. Devant payer plus d'impôt, il secoue sa torpeur et travaille davantage ; le cultivateur étend ses champs, varie ses cultures ; l'industriel, le commerçant cherchent à multiplier leurs opérations.

Le principal argument en faveur du développement des impôts indirects en Indo-Chine est fourni par le plus

simple examen du caractère et des mœurs annamites. Nous savons que les mandarins, ainsi que les représentants du peuple (notables, maires et chefs de cantons), s'entendent avec une parfaite unanimité pour prélever respectivement à l'occasion de chaque perception d'impôts directs une part souvent considérable : la confection des rôles de ces impôts leur est confiée en grande partie, ils connaissent ainsi l'ignorance et les ressources des contribuables, ils en profitent pour pressurer leurs congénères et soustraire à l'État une grosse part de ses revenus. Avec l'impôt indirect, la même situation devient impossible : la consommation de chacun échappe forcément au contrôle des autorités indigènes, qui se trouvent dans l'impossibilité de se réserver une part quelconque dans la perception des contributions indirectes et régies. Ainsi l'indigène est sûr de ne payer à l'État que ce qu'il lui doit et la moindre concussion expose le mandarin à une répression sévère.

C'est là, du moins à notre avis, une réponse vraiment péremptoire à faire aux adversaires des impôts indirects en Indo-Chine.

De l'unification progressive du régime financier de l'Indo-Chine.

Les diverses réformes financières que nous venons d'étudier ont, en compensation des sacrifices demandés au pays, augmenté le bien-être de ses habitants en développant leur activité; elles ont créé des besoins nouveaux et donné une vive impulsion à l'exploitation des richesses naturelles de l'Indo-Chine française.

Toutes les taxes sur les alcools, l'opium, le sel, les allumettes, ont été approuvées par le décret du 30 décembre 1898, promulgué en Indo-Chine par arrêté du 30 janvier 1899; leur légalité est donc consacrée. On a pu remarquer encore l'unification progressive de la législation financière pour toute l'Indo-Chine. C'est ainsi que les dispositions des arrêtés du 9 mars 1898 sur la dénaturation des alcools, du 4 juillet de la même année sur le régime des alcools à brûler s'étendent à tout le pays. Il en est de même pour l'arrêté du 16 septembre 1898 sur le régime des alcools en Cochinchine, dont les prescriptions s'appliqueront en Annam et au Tonkin, dès que les contrats passés avec les débitants généraux seront expirés (1). Sur la procédure administrative et judiciaire en matière de contributions indirectes, l'arrêté du 15 septembre 1898 est, nous le savons, un véritable Code pour toute l'Indo-Chine; de même le régime des allumettes a été unifié par l'arrêté du 7 février 1899. Enfin la législation sur l'opium a été entièrement codifiée et refondue par l'arrêté du 7 février 1899.

L'unité financière du pays créée par le Budget général de 1899 que nous examinerons un peu plus loin, est ainsi consacrée et la nouvelle législation produit ses effets régulièrement et méthodiquement.

(1) Le débitant général de la province de Thanh-Hoa n'ayant pas tenu ses engagements, son contrat a été résilié et l'exploitation des alcools indigènes dans la province a été immédiatement organisée en régie directe (février 1899).

SECTION II

RÉGIME DOUANIER DE L'INDO-CHINE

Le régime douanier de l'Indo-Chine a subi en 1898 et en 1899 de profondes modifications ; le produit des douanes figure tout entier depuis 1899 à l'article 1^{er} des recettes du budget général. Pour ces deux motifs, nous n'exposerons que les principes de ce régime, tels que la législation actuelle vient de les établir, nous réservant toutefois de remonter aux périodes antérieures, chaque fois que le besoin d'explications historiques se fera sentir.

CHAPITRE PREMIER

PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES

D'après la Note Préliminaire du Budget Général pour l'exercice 1899, le produit des douanes est évalué à la somme de 7.006.000 \$ inférieure de 100.000 \$ aux recettes réalisées en 1897. Cette diminution résulte d'ailleurs de la non inscription au budget du produit des amendes et confiscations qui va tout entier aux agents de l'Administration ou à la caisse de retraite.

En jetant les yeux sur l'Équilibre du Budget établi à la suite de la note préliminaire, nous voyons que les produits des *Contributions indirectes et des Régies* s'élèvent à 10.094.000 \$, soit au taux de 1 \$ = 2 fr. 40 (1). 20.591.760 f. ce qui nous donne pour les Douanes, Contributions indirectes et Régies, une somme de recettes de 17.100.000 \$ (2) pour un budget de 17.617.500 \$. Cela revient à dire que

(1) La piastre a été évaluée dans le budget général de 1899 pour le calcul des crédits au taux de 1 \$ = 2 fr. 40. — Dans les budgets de l'exercice 1898, nous savons que la piastre était évaluée à 2 fr. 50.

(2) Soit en francs : 41.040.000 francs.

ces trois produits suffisent pour alimenter le budget général.

Les recettes des douanes figurent à l'article 1^{er} des recettes du budget; elles sont divisées en 12 paragraphes dans l'ordre suivant :

Article 1^{er}. — *Produits des Douanes.*

NUMÉROS des PARAGRAPHES	NATURE DES RECETTES	PRÉVISIONS pour 1899
1	<i>Droits à l'importation.....</i>	3.300.000 \$ »
2	Droits de statistique.....	160.000 »
3	<i>Droits de transit.....</i>	75.000 »
4	Droits de phare et d'ancrage.....	102.000 »
5	Droits de navigation.....	60.000 »
6	<i>Droits de sortie.....</i>	3.000.000 »
7	Droits sur les produits forestiers...	45.000 »
8	Droits sur l'arec.....	18.000 »
9	Exploitation des Docks au Tonkin.	141.000 »
10	Droits d'entrepôt.....	35.000 »
11	Autres droits et recettes accessoires	70.000 »
12	Amendes et confiscations.....	Ces recettes vont en entier aux agents de l'administration et à la caisse de retraite.
Total des recettes de l'article 1 ^{er}		7.006.000 »

Nous ne pouvons, dans les limites forcément restreintes de cet ouvrage, étudier chacun de ces paragraphes; nous nous proposons dans un autre livre que nous publierons sous le titre « *Quelques impôts Indo-Chinois* » de com-

bler les lacunes de cette étude. Pour le moment, nous nous bornerons à examiner les paragraphes 1, 3 et 6 de l'article 1^{er} ; les produits ne résultent d'ailleurs pour la plupart, que de taxes accessoires. Nous suivrons l'ordre adopté par le budget.

CHAPITRE II

DROITS A L'IMPORTATION : 3.300.000 \$

A. — Textes.

Les titres en vertu desquels sont perçus les droits de douane à l'importation nous sont indiqués à la fin du budget général par le tableau des droits et produits dont la perception est autorisée en 1899. Ce sont principalement :

1^o *Le tarif général* en francs établi par la loi du 11 janvier 1892, et modifié par décret du 29 novembre 1892, textes promulgués en Indo-Chine par arrêté du 3 janvier 1893, en tenant compte des modifications de taxe ou de régime survenues dans la législation douanière et rendues applicables dans la colonie ;

2^o *Le décret du 29 décembre 1898* consacrant diverses modifications au tarif spécial à l'Indo-Chine demandées par le Conseil colonial de la Cochinchine, par le Conseil du Protectorat du Tonkin et par l'Administration ; ce décret a été promulgué par arrêté du 7 février 1899 ;

3^o *Décret du 30 janvier 1892* sur le tarif minimum.

**§ I. — Tarif général métropolitain et tarif spécial
indo-chinois.**

L'article 3 (3^e alinéa) de la loi du 11 janvier 1892, établit en principe que « les produits étrangers importés
« dans les colonies, les possessions françaises et les pays de
« protectorat de l'Indo-Chine sont soumis aux mêmes droits
« que s'ils étaient importés en France » ; mais que « des
« décrets en forme de réglementation publique, rendus sur
« le rapport du Ministre du Commerce, de l'Industrie et des
« Colonies après avis des Conseils généraux (en Indo-Chine :
« Conseil colonial), ou des conseils d'administration des
« colonies, détermineront les produits qui par exception à
« la disposition qui précède, seront l'objet d'une tarification
« spéciale ».

L'article 4 de la loi ajoute que « les conseils généraux
« et les conseils d'administration des colonies pourront aussi
« prendre des délibérations pour demander des exceptions
« au tarif de la Métropole. Ces délibérations seront soumises
« au Conseil d'État et il sera statué sur elles dans la même
« forme que les règlements d'administration publique pré-
« vus dans l'article précédent. »

Jusqu'en 1886, l'Indo-Chine put jouir de la liberté commerciale ; ce n'est qu'au début de l'année 1887, le 26 février, qu'une loi organisa, pour la première fois, le régime douanier de l'Indo-Chine française. L'article 47 de cette loi

était ainsi conçu : « Les produits étrangers importés dans
« la Cochinchine, le Cambodge, l'Annam et le Tonkin seront
« soumis à partir du 1^{er} juin 1887 aux droits inscrits au
« *tarif général* (1) de la Métropole. Des règlements d'admi-
« nistration publique détermineront les produits qui, par
« exception à la présente disposition, seront l'objet d'une
« tarification spéciale et les localités où des entrepôts pour-
« ront être établis. »

Cette loi fut suivie du décret du 8 septembre 1887 et de divers arrêtés locaux réglementant dans les divers pays de l'Union l'application du tarif douanier.

A cette époque, de nombreuses protestations s'élevèrent contre la mise en vigueur du tarif général des Douanes en Cochinchine et dans les pays protégés du Tonkin, de l'Annam et du Cambodge. Une Commission fut chargée par le Gouvernement d'examiner si le tarif spécial annexé au décret du 8 septembre 1887 ne renfermait pas « un
« certain nombre de taxes fiscales inutiles pour la pro-
« tection de notre industrie et qui, appliquées à des objets
« d'un usage très répandu, imposaient à la population
« indigène des charges qu'il eût été préférable de lui
« épargner » (2).

Des propositions d'exemption avaient été faites à la Commission en faveur des produits n'ayant pas de similaires en France ; ces propositions furent examinées au

(1) Le tarif minimum n'a été introduit que par la loi de 1892.

(2) Rapport au Président de la République, 10 mai 1889.

point de vue fiscal ainsi qu'au point de vue des intérêts agricoles et commerciaux des pays de l'Union, et la Commission conclut, dans un but de protection de la production locale, au maintien des droits sur quelques articles que la Métropole ne pouvait fournir à l'Indo-Chine, mais que la Cochinchine, le Cambodge et l'Annam produisaient déjà ou pouvaient produire plus tard.

La Commission accueillit par contre certaines propositions qui lui avaient été faites par l'Administration de l'Indo-Chine et par les représentants de l'industrie française, dans le but de permettre à certains produits nationaux de soutenir la concurrence étrangère sur les marchés de l'Union. Dans ce sens fut pris et promulgué en Indo-Chine le décret du 9 mai 1889, modifiant celui de 1887.

De nouvelles propositions de modifications à apporter au tarif douanier métropolitain furent faites par le commerce local en 1890 et en 1891. Dès l'apparition de la loi du 11 janvier 1892, la Chambre de commerce de Saïgon protesta de nouveau contre le principe même de l'application du tarif général, qui d'après elle, était une cause de ruine, au moins d'appauvrissement considérable d'une colonie que le régime de la liberté commerciale avait faite riche et prospère.

Cette assemblée continua à réclamer en principe
 « l'exemption complète des droits de douane pour tous les
 « produits n'ayant pas de similaires en France, y compris
 « les articles dénommés dans la dépêche du Sous-Secrétaire
 « d'Etat des Colonies en date du 18 juillet 1891 (denrées

« alimentaires, matières premières et outillage industriel) ». Mais saisie par l'Administration des difficultés d'une mauvaise situation financière, elle consentit à examiner la question de savoir s'il n'était pas possible de renoncer à certaines exemptions et de relever certains droits sans trop d'inconvénients pour le commerce et la population.

Par contre, la Chambre de commerce proposa comme compensation :

1° De maintenir un certain nombre d'exemptions, portant pour la plupart sur des articles d'alimentation ou de première nécessité pour la population indigène ;

2° De maintenir l'exemption portant sur l'outillage industriel ;

3° De dégrever les poissons secs ou salés provenant du Grand-Lac (partie Siamoise) ;

4° De supprimer la prohibition complète des sucres ;

5° D'abaisser le droit sur le thé et de le taxer à 10 fr. seulement au lieu de 30 fr. ;

6° De réduire à 4 francs le droit sur les pétroles.

De son côté, l'Administration, représentée par le Directeur des Douanes du Tonkin, proposa de frapper tous les produits non similaires, même ceux jouissant actuellement de l'exemption, d'un droit *ad valorem* de 5 0/0 (1) en donnant comme raisons que le régime de faveur dont jouissaient les produits non similaires ne profitait qu'aux Chinois ; que le commerce européen supportait seul toutes les

(1) Rapport de la Chambre de Commerce de Saigon, 1892.

charges du régime douanier et qu'il y avait lieu de remédier à cette inégalité de traitement. La Chambre de commerce repoussa cette proposition, alléguant qu'il n'y avait aucune raison pour frapper les Chinois et que le mal qui résulterait pour eux d'une aggravation inutile du régime douanier ne guérirait pas celui dont souffrait déjà le commerce européen.

Le Conseil colonial fut appelé, conformément à l'article 3 de la loi du 11 janvier 1892, à donner son avis sur les propositions émises par la Chambre de commerce; il émit des conclusions conformes à celles de cette assemblée et adopta son projet de tableau des modifications à apporter aux tarifs établis par la loi de 1892.

Ce projet fut soumis à l'examen du Conseil d'État qui l'adopta également, mais avec quelques modifications; enfin le décret portant modifications du tarif général des douanes métropolitaines en Indo-Chine fut signé le 29 novembre 1892 et promulgué par arrêté du 3 janvier 1893.

Le Conseil colonial, dans ses séances des 4 janvier 1895, 20 et 24 février 1897 fut alors saisi de nouvelles critiques portées contre le régime du décret du 29 novembre 1892 et une modification complète du tarif spécial fut proposée parce que « le commerce chinois seul était appelé à profiter des tempéraments de ce tarif », tandis que le commerce français n'y trouvait que fort peu d'avantages.

Une commission nommée par arrêté du 12 avril 1897 fut chargée d'étudier les propositions faites au Conseil colonial; elle était composée du Président de la Chambre

de commerce de Saïgon, d'un Conseiller colonial, d'un notable commerçant patenté de 1^{re} classe, d'un Conseiller municipal, du Président du Syndicat des planteurs, du Directeur de la succursale de la banque de l'Indo-Chine, du Directeur des Messageries fluviales, d'un représentant du commerce de détail et d'un usinier français. La Commission était présidée par le Directeur des Douanes et Régies de Cochinchine.

La discussion, suivant l'ordre de la nomenclature du tarif spécial, aboutit aux résultats suivants :

Il fut démontré que si les avantages accordés aux Chinois par le tarif spécial avaient eu leur raison d'être en 1892, époque à laquelle il convenait de ne pas effrayer les commerçants asiatiques par l'établissement de notre tarif de droits spécifiques et protectionnistes, ces avantages ne devaient plus être maintenus à l'heure actuelle où les Chinois sont familiarisés avec notre régime douanier.

Il fut démontré en outre que les avantages concédés au commerce asiatique mettaient le commerce français dans une situation exceptionnelle d'infériorité : en effet, en raison de l'éloignement des pays de production, nos commerçants sont obligés de payer des frets très onéreux, tandis que grâce à la proximité relative des pays chinois de production, les marchandises asiatiques ne payent que des frets très légers.

Deux autres considérations furent également faites : 1^o la nécessité de protéger les industries locales contre les industries similaires chinoises, notamment les fabriques

de porcelaines, de faïences de la Cochinchine et les industries des saumures, nuoc-mam, etc.; 2^o la nécessité de lutter contre les procédés de certains industriels anglais et allemands qui profitaient du régime de faveur accordé aux objets de fabrication et d'usage chinois, pour jeter sur les marchés de Shanghai et de Hong-Kong et importer en grande quantité en Indo-Chine des objets similaires de fabrication grossière (coutellerie, bimbeloterie, etc.), sans indication de provenance et sans marque de fabrique.

Pour ces motifs la Commission proposa le classement au tarif général de ces produits, admis jusqu'alors au régime de faveur du tarif spécial, ainsi que le relèvement des droits d'entrée sur une grande quantité d'autres produits.

Les Chambres de commerce du Tonkin (Haïphong et Hanoi), consultées, fournirent un projet de tarif portant quelques modifications de détail au projet de la Commission. Le Conseil colonial de la Cochinchine, dans sa séance du 27 avril et le Conseil du Protectorat de l'Annam-Tonkin, dans sa séance du 5 mai 1898, adoptèrent également, sous quelques réserves de pur détail, le projet de l'Administration dans son ensemble.

D'un commun accord entre l'Administration et les assemblées élues, le Japon fut absolument exclu de tous les avantages consentis et maintenus en faveur du commerce chinois.

Le projet définitif du tarif spécial ainsi établi fut soumis au Conseil d'État qui l'approuva, et le décret du 29 dé-

cembre 1898 portant modifications au décret du 29 novembre 1892, fixe les exceptions au tarif général des douanes en ce qui concerne les produits étrangers importés en Indo-Chine. Nous reproduisons ci-dessous ce décret et le tableau annexé ; ce sont les textes actuellement en vigueur.

DÉCRET

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE,

Sur le rapport du Ministre des Colonies ;

Vu la loi du 11 janvier 1892, relative à l'établissement du tarif général des douanes ;

Vu le décret du 29 novembre 1892, portant application à l'Indo-Chine du tarif des douanes métropolitain ;

Vu l'avis du Ministre du Commerce ;

Le Conseil d'État entendu,

DÉCRÈTE :

Article premier. — Le tableau annexé au décret du 29 novembre 1892, pour fixer les exceptions au tarif des douanes, en ce qui concerne les produits étrangers importés en Indo-Chine, est remplacé par le tableau joint au présent décret.

Art. 2. — Le Ministre des Colonies est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal Officiel* de la métropole et de l'Indo-Chine française et inséré au *Bulletin des Lois* et au *Bulletin officiel du Ministère des Colonies*.

Fait à Paris, le 29 décembre 1898,

FÉLIX FAURE.

Par le Président de la République :

Le Ministre des Colonies,

GUILLAIN.

DOUANES

TARIF SPÉCIAL A L'INDO-CHINE

Tableau A

Tarif d'entrée.

DÉSIGNATION DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
CHAPITRE PREMIER		
<i>Animaux vivants</i>		
Tous les articles du chapitre.....	»	Exempts
CHAPITRE II		
<i>Produits et dépouilles d'animaux</i>		
Lait frais.....	400 kil.	Exempt
Nids d'hirondelle.....	—	100 f. »»
CHAPITRE III		
<i>Pêches</i>		
Poissons secs, salés ou fumés, autres que les morues, stockfisch, harengs, maquereaux, sardines et anchois....	400 kil.	10 »»
Crevettes sèches, biches de mer, aile- rons de requin, algues marines.....	—	10 »»
CHAPITRE VI		
<i>Farineux alimentaires</i>		
Légumes secs, d'origine chinoise....	400 kil.	5 »»
Pommes de terre.....	—	Exempts
Vermicelle chinois.....	—	40 f. »»
CHAPITRE VII		
<i>Fruits et Graines de toutes sortes</i>		
Fruits de table frais, secs ou tapés, chinois... ..	400 kil.	Exempts
Graines à ensemercer.....	—	Exempts
Noix d'arec fraîches.....	—	8 f. »»
Noix d'arec sèches.....	—	15 »»

DÉSIGNATION DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
CHAPITRE VIII		
<i>Denrées coloniales de consommation</i>		
Sucres étrangers.....	100 kil.	Prohibés
Sucre noir, dit galette chinoise.....	—	8 f. »»
Sirops, bonbons, confitures au sucre, d'origine chinoise.....	—	1/2 droit du tarif métropolitain
Café.....	—	—
Thé et résidus de thé.....	—	50 f. »»
Cigares et cigarettes de la Havane....	—	250 f. »»
Tabacs à fumer et à chiquer de la Havane.....	—	150 »»
Tabacs d'autres provenances.....	—	250 »»
Tabacs chinois de toute espèce, à fu- mer et à priser.....	—	10 »»
Côtes de tabac, pour engrais.....	—	Exempts
Bétel.....	—	15 f. »»
CHAPITRE IX		
<i>Huiles et Sucrs végétaux</i>		
Opium brut ou préparé.....	»	Prohibé
CHAPITRE X		
<i>Espèces médicinales</i>		
Espèces médicinales, d'origine chinoise..	100 kil.	30 f. »»
CHAPITRE XI		
<i>Bois de toute provenance</i>		
Tous les articles du chapitre.....	»	Exempts
CHAPITRE XII		
<i>Filaments, Tiges et Fruits à ouvrir</i>		
Bambous.....	100 kil.	6 f. »»
Rotins entiers ou fendus.....	—	Exempts
Chanvre peigné.....	—	Exempt

DÉSIGNATION DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
CHAPITRE XIV		
<i>Produits et déchets divers</i>		
Légumes de toutes sortes, frais, séchés, conservés, salés ou confits, d'origine chinoise	»	Exempts
Ail.....	400 kil.	8 f. »»
Produits et déchets végétaux non dé- nommés, poudre à josticks.....	—	15 »»
CHAPITRE XV		
<i>Boissons</i>		
Vins parfumés, chinois.....	Hectolitre	20 »»
CHAPITRE XVI		
<i>Marbres, Pierres, Terres, Combustibles minéraux</i>		
Pierres de construction, ouvrées ou non.	»	Exemptes
Huiles minérales de toute espèce	400 kil.	4 f. »»
CHAPITRE XXI		
<i>Compositions diverses</i>		
Sauces chinoises et autres préparations culinaires non dénommées.....	400 kil.	5 »»
Médicaments composés, non dénom- més, ne figurant pas dans une phar- macopée officielle et à l'usage des Asia- tiques :		
En vrac.....	—	50 »»
En boîtes ou en flacons.....	—	150 »»
Josticks.....	—	15 »»
CHAPITRE XXII		
<i>Poteries</i>		
Poteries ordinaires, d'origine chinoise.	400 kil.	6 »»
Faïences ordinaires, d'origine chinoise.	—	10 »»

DÉSIGNATION DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
Porcelaines communes, blanches ou décorées d'une seule couleur, dessin ordinaire, épaisseur de moulage assez forte, pâte opaque ou à transparence à peine sensible, d'origine chinoise..	—	40 »»
CHAPITRE XXIV		
<i>Fils de soie et de bourre de soie</i>		
Fils de soie à broder { Ecrus	100 kil.	200 »»
{ Teints.....	—	300 »»
CHAPITRE XXV		
<i>Tissus</i>		
Sacs de jute, neufs ou vieux	»	Exempts
Tissus de jute, en pièces pour emballage.....	100 kil.	—
Tissus de soie, foulards, crêpes, tulles, bonneteries, rubans, passementeries, dentelles de soie pure, bourre de soie et soie artificielle, d'origine chinoise.	—	200 f. »»
Broderies à la main ou à la mécanique de toute nature, d'origine chinoise...	—	500 »»
Vêtements chinois, en soie, non brodés.	—	300 »»
Vêtements chinois, en soie, brodés ...	—	800 »»
CHAPITRE XXVI		
<i>Papier et ses applications</i>		
Papier et enveloppes chinois de toute nature, autres que ceux portant annonces ou réclames commerciales ou autres	100 kil.	13 »»
Papier destiné au culte.....	—	13 »»
Eventails, parapluies, ombrelles en papiers, sur bambou ou bois, panneaux en papier, d'origine chinoise.....	—	13 »»

DÉSIGNATION DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
Albums à images ou images simples, de Chine.....	—	15 »
Cartes à jouer, asiatiques et autres...	—	1000 »»
CHAPITRE XXVII		
<i>Peaux et pelleteries ouvrées</i>		
Souliers chinois.....	100 kil.	50 »
Malles et oreillers chinois dits de Can- ton, en peau ou en cuir factice.....	—	18 »»
Bourses en cuir de Chine et autres ar- ticles de cuir, d'origine et de fabrica- tion chinoises.....	—	18 »
CHAPITRE XXVIII		
<i>Ouvrages en métaux</i>		
Coutellerie, d'origine chinoise.....	100 kil.	25 »
Plateaux, boîtes à bétel, pipes en cui- vre et autres objets en métal, d'ori- gine chinoise, autres que les objets d'or et d'argent, de nickel et autres métaux précieux.....	—	25 »»
Crochets de moustiquaires, de fabrica- tion chinoise.....	—	25 »»
Caisses et bidons en fer blanc, ayant servi au transport des huiles miné- rales.....	—	Exempts
CHAPITRE XXIX		
<i>Armes, Poudres et Munitions</i>		
Poudre à tirer et cartouches chargées.	Ad valorem	10 p. 100
Artifices et pétards, d'origine chinoise.	100 kil.	10 f. »

DÉSIGNATION DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
CHAPITRE XXXI		
<i>Ouvrages en bois</i>		
Sabots chinois.....	100 kil.	2 50
Baguettes à manger, articles en bambou et en racines, tamis en bambou et en crins, plateaux dessus de tables, dominos, peignes, machines à compter, cuvettes, malles en bois ordinaire ou en bois de camphre vernies ou non, éventails et autres ouvrages en bois d'origine chinoise, panneaux en bambou peints ou non.....	—	8 »
Articles laqués de Chine.....	—	20 »
CHAPITRE XXXII		
<i>Instruments de musique</i>		
Instruments de musique { en bois....	100 kil.	10 »
de toutes sortes, d'origine chinoise : { en métal..	—	Régime du métal ouvré au tarif général
CHAPITRE XXXIII		
<i>Ouvrages de sparterie et de vannerie</i>		
Bottes et souliers chinois en paille....	100 kil.	5 f. »
Chapeaux chinois en écorces, paille ou junc, articles en rotin, bonnets chinois en crins.....	—	5 »
Cordages en rotin.....	—	2 50
Sacs en paille pour emballage.....	—	2 50
Nattes de Chine.....	—	3 »

DÉSIGNATION DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
CHAPITRE XXXIV		
<i>Ouvrages en matières diverses</i>		
Tabletterie chinoise, peignes, boîtes, crochets en corne, ivoire, os, pipes en bois, etc.....	100 kil.	25 »»
Eventails en plumes ou étoffe, d'origine chinoise.....	—	50 »»
Eventails en feuilles de palmier.....	—	5 »»
Eventails en ivoire, nacre, écaille, d'origine chinoise.....	—	50 »»
Pinceaux chinois à écrire.....	—	10 »»
Bottes et souliers chinois, en étoffe, brodés ou non.....	100 paires	50 »»
Bourses brodées ou non et autres objets semblables, d'origine chinoise.....	100 kil.	100 »»
Coques de bâtiments en fer ou en acier.	—	30 »»
Allumettes chimiques en bois.....	—	12 »»
Allumettes chimiques autres.....	—	20 »»
Coques de bâtiments en bois.....	Tonne de jauge	40 »»

§ II. — Question du tarif minimum métropolitain.

(Décret du 30 janvier 1892.)

Nous savons déjà par ce qui précède que les tarifs douaniers appliqués à l'importation des produits étrangers en Indo-Chine sont le tarif général métropolitain et le tarif spécial indo-chinois. Mais la loi métropolitaine de 1892, succédant au régime des traités de commerce, a introduit

dans notre régime douanier le tarif autonome minimum, dont le pouvoir exécutif peut, en vertu des dispositions de la loi du 29 décembre 1891, article 2, concéder l'application à toutes les nations qui accordent à la France la jouissance de leurs conditions les plus favorables.

Ce tarif minimum est-il applicable en Indo-Chine? En fait, il est appliqué, mais en droit la question n'est pas encore résolue à l'heure actuelle.

La loi du 11 janvier 1892 dit bien dans son article 3, § 3, que les produits importés dans les colonies, les possessions françaises et les pays du Protectorat de l'Indo-Chine sont soumis aux mêmes droits que s'ils étaient importés en France; et un décret du 30 janvier 1892 autorise formellement l'application en Indo-Chine du tarif minimum aux marchandises originaires des Royaumes-Unis de Suède et de Norvège, de la Belgique, de la Suisse, des Pays-Bas et de la Grèce, et, par voie de conséquence, de l'Angleterre, de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie, de la Russie, de la Turquie, du Danemark, du Mexique, etc., qui en vertu des traités non dénommés et de lois spéciales, jouissent du tarif conventionnel. Mais contrairement aux dispositions du § 5 de l'article 3 de la loi de 1892, ce décret n'a pas été régulièrement promulgué dans la Colonie et il en est de même d'un grand nombre d'autres dispositions relatives à l'application du tarif minimum.

Il résulte en effet d'un avis du Comité consultatif du contentieux que les Ordonnances royales de 1825 et de 1833 sont applicables en l'espèce, et en conséquence, aux

termes de la circulaire ministérielle du 13 septembre 1895 et de la dépêche n° 416 du 17 octobre 1898, les lois de tarif doivent être promulguées d'office par les soins des administrations locales dans un délai maximum de 6 mois après l'arrivée du *Journal Officiel* de la République Française, lorsque les Assemblées locales n'en demandent pas la modification. Or le décret du 30 janvier 1892 et beaucoup d'autres règlements sur la matière ont été simplement insérés au *Recueil des Douanes et Régies* 1893-1894, mais n'ont pas été promulgués légalement par la voie de l'*Officiel*. Cette question de promulgation est d'ailleurs reprise à l'heure actuelle et une solution régulière est imminente.

Quoi qu'il en soit, le tarif minimum est appliqué en fait en Indo-Chine aux provenances des pays avec lesquels notre Colonie est en relations commerciales.

Conditions d'application du tarif minimum. — La *Circulaire des Douanes* n° 2129 du 1^{er} février 1892 rappelant les dispositions de la loi du 29 décembre 1891 et du décret du 30 janvier 1892, rappelant également les prescriptions contenues dans la loi du 16 mai 1863 et dans les règles générales et observations préliminaires du tarif, indique les conditions dans lesquelles le tarif minimum peut et doit être appliqué dans les possessions françaises et dans les pays du Protectorat de l'Indo-Chine.

Aux termes de l'article 23 de la loi du 16 mai 1863 et des stipulations des traités de commerce, le bénéfice des

réductions de droits inscrites dans le tarif minimum est en principe subordonné à l'*importation directe*... On admet d'ailleurs que les produits peuvent sans perdre leur droit au tarif minimum, emprunter la voie d'un pays tiers, pourvu qu'il s'agisse d'un pays ayant droit lui-même au tarif minimum.

Par transport direct ou en droiture, on n'entend pas le transport par la route la plus courte, mais le transport effectué par un même navire, depuis le lieu du départ jusqu'au lieu de destination, sans escale ou avec accomplissement des conditions auxquelles la faculté d'escale est accordée (n^{os} 54 à 60 des observations préliminaires, éd. 1897).

La question s'est posée de savoir si les colonies et possessions des pays admis au bénéfice du tarif minimum sont admises au même bénéfice. Cette question a été résolue différemment pour l'Angleterre et pour l'Espagne.

Une dépêche ministérielle du 7 février 1893 a décidé que des marchandises anglaises transitant par Singapore et accompagnées d'un certificat du consul de France attestant leur provenance britannique, seraient soumises en Indo-Chine aux droits du tarif général. Ces marchandises sont considérées non comme originaires des Iles Britanniques, mais comme originaires de la possession asiatique, ce qui établit bien en principe que *les colonies anglaises ne sont pas admises au bénéfice du tarif minimum*.

Une autre dépêche du 4 mai de la même année est relative aux marchandises de provenance anglaise transbordées à Singapore ; elle rappelle que d'après la légis-

lation douanière métropolitaine, les transbordements interrompent en principe les transports directs et que cette règle ne souffre d'exception que dans les conditions suivantes : 1^o quand les bâtiments transporteurs appartiennent à des lignes régulières et quand ils portent le pavillon de la même compagnie ; 2^o quand le voyage effectué depuis le port de transbordement jusqu'à destination est la partie principale du voyage.

Or cette dernière condition n'étant pas remplie par les marchandises de provenance anglaise transbordées à Singapour, la dépêche du 4 mai 1893, décide qu'elles sont passibles à leur entrée en Indo-Chine des droits du tarif général.

Pour l'Espagne, la solution a été absolument contraire : à l'appui du décret du 29 mai 1892, le rapport au Président de la République, en date du 27 mai, sur l'application du tarif minimum aux marchandises originaires d'Espagne dit clairement que « l'accord établi dès à présent s'étend d'ailleurs aux colonies et aux possessions des deux pays dans les conditions prévues par leurs lois respectives ».

En outre, la circulaire des douanes n^o 2.241 du 7 janvier 1893, résout par l'affirmative la question de savoir si le bénéfice du tarif minimum doit être étendu aux produits des îles Baléares, de l'archipel Canarien et des possessions espagnoles de la Côte du Maroc. Nous verrons plus loin que pour le régime des riz et paddys, les îles Philippines jouissaient également d'un régime de faveur qui a été supprimé depuis.

Une autre condition, mais facultative celle-là, pour l'application du tarif minimum en Indo-Chine est la *justification d'origine*. L'Administration peut exiger la justification de provenance des produits à avantager, mais le n° 388 des Observations préliminaires dispose qu'en général la nationalité des produits des États ayant droit au tarif minimum est suffisamment établie tant par les caractères inhérents aux produits que par les circonstances de l'importation.

Tel est le régime du tarif minimum en Indo-Chine, telles sont ses conditions d'application.

Un grand nombre de dispositions régissant encore la matière, ont été publiées dans le recueil précité des Douanes et Régies 1893-1894. Parmi ces dispositions, ainsi que nous l'avons dit plus haut, quelques-unes ont été promulguées, les autres attendent encore une promulgation régulière. Elles sont presque toutes relatives aux conventions et aux prorogations de conventions commerciales passées entre la France et les nations qu'elle admet au bénéfice de son tarif minimum.

§ III. — Régime douanier entre l'Indo-Chine, la France et les colonies françaises. Tableau E. (Annexé à la loi de 1892.)

Nous en avons ainsi terminé avec la question d'application aux produits étrangers importés en Indo-Chine du

tarif général et du tarif minimum métropolitains et du tarif spécial indo-chinois.

Nous allons aborder maintenant la question des relations commerciales de l'Indo-Chine française avec la Métropole et avec les autres colonies.

Les produits de l'Indo-Chine n'entrent pas tous en franchise en France, ils ne bénéficient que d'une détaxe de 50 0/0 pour les denrées coloniales autres que le sucre et ses dérivés (cacao, chocolat, café, thé, poivre, piment, girofle et cannelle, amomes et cardamomes, muscades, etc.). Ces denrées ne jouissent d'ailleurs de la détaxe de 50 0/0 qu'à la condition d'être importées directement et sur la production des justifications d'origine réglementaires (article 3, § 1^{er} de la loi du 11 janvier 1892).

Le sucre et ses dérivés transportés en droiture sont admis aux droits ci-après :

DÉSIGNATION DES PRODUITS		UNITÉ DE PERCEPTION	DROITS
Sucres . . .	{ En poudre (y compris les poudres blanches) d'après leur rendement présumé au raffinage (1). Raffinés . . . { Autres que candis Candis.	100 kil. net de sucre raffiné.	60 f. »
		100 kil. net (poids effectif).	60 »
Mélasses . .	{ Pour la distillation. Autres que pour la } distillation ayant } en richesse sac- } charine absolue. . }	100 kil. net (poids effectif).	64 20
		100 kilogrammes net.	Exemptions. 18 »
Lait concentré additionné au moins de 50 p. 0/0	plus de 50 p. 0/0	100 kilogrammes net.	38 40
Sirups, bonbons, fruits confits au sucre	50 p. 0/0 de sucre.	100 kilogrammes net.	30 » (2)
Biscuits sucrés et confitures au sucre ou au miel	Loi du 11 janvier 1892, tableau A, nos 35 ter, 90, 92, 93, 94 et 95.	100 kilogrammes net.	60 »
		100 kilogrammes net.	30 »

(1) Les sucres en poudre des colonies françaises ont droit à un déchet de fabrication égal à la moyenne des excédents de rendement obtenus par la sucrerie indigène pendant la dernière campagne de fabrication. Ce déchet est admis au droit de 30 francs par 100 kilogrammes net de sucre raffiné.

(2) Moitié du droit du sucre raffiné. La surtaxe spéciale n'est pas due.

Les tabacs, allumettes, munitions de guerre, cartes à jouer, médicaments composés non inscrits dans une pharmacopée officielle, provenant de l'Indo-Chine, sont prohibés dans un intérêt d'ordre public ou comme conséquence de monopoles.

Tous les autres produits d'Indo-Chine sont admissibles en France en franchise sous les conditions réglementaires (transport en droiture et justification d'origine). Tableau E annexé à la loi du 11 janvier 1892 (1).

Les produits originaires de l'Indo-Chine importés dans une autre colonie française ne sont soumis à aucun droit de douane.

Les produits étrangers importés d'Indo-Chine dans une autre colonie française sont assujettis dans cette dernière au paiement de la différence entre les droits du tarif local et ceux du tarif de la colonie d'exportation (art. 5 de la loi du 11 janvier 1892) (2).

La navigation entre la France et les colonies et autres possessions françaises d'outre-mer peut être faite par des navires de tout pavillon, mais le transport des produits ayant droit à un régime de faveur doit avoir lieu directement.

En ce qui concerne les produits des autres colonies françaises ayant passé par la métropole pour arriver en Indo-Chine, une dépêche ministérielle du 1^{er} mai 1893 dé-

(1) Voir les observations préliminaires du tarif des Douanes, n^o 293.

(2) Voir les observations préliminaires du tarif des Douanes, n^o 297.

cide qu'on ne peut considérer comme interruptif du transport direct le séjour de ces produits en France.

Enfin une dépêche ministérielle du 8 mai de la même année relative aux marchandises françaises à destination du Tonkin embarquées dans un port français sur bâtiment étranger et transbordées à Saïgon sur un autre navire étranger, décide que ces marchandises doivent être admises en franchise à leur entrée au Tonkin. La Cochinchine, le Cambodge, le Tonkin et l'Annam forment en effet l'Union douanière indo-chinoise et le transbordement dans un des ports de Tourane et de Saïgon de marchandises françaises à destination de Haïphong ne doit pas avoir pour effet de leur faire perdre le bénéfice de leur origine nationale, s'il est justifié de leur provenance et de leur transport en droiture jusqu'au port de prime abord.

De même la Douane métropolitaine admet au bénéfice du privilège colonial les produits originaires du Tonkin transbordés à Saïgon ou à Tourane quand ils sont revenus directement de Haïphong dans l'un des ports précités, pour en être ensuite réexpédiés en droiture sur la France.

CHAPITRE III

DROITS A L'EXPORTATION. — 3.000.000 \$.

§ I. — Théorie du droit de sortie dit taxe représentative de l'impôt foncier et de la taxe douanière de sortie sur les paddys, riz cargos, riz blancs, brisures et farines.

Cette intéressante théorie, spéciale, nous le croyons du moins, au régime financier de l'Indo-Chine a amené, par voie de conséquence, la consécration légale dans la colonie d'un tarif d'exportation semblable à celui qui est appliqué depuis 1898 à Madagascar sur tous les produits à leur sortie de la Grande Ile.

Jusqu'à la promulgation, en 1893, de la loi et du décret douaniers de 1892 dans la colonie, le Conseil colonial de la Cochinchine et le Conseil du protectorat de l'Annam-Tonkin s'étaient cru autorisés en fait à voter et à établir par simples délibérations sous réserve, il est vrai, d'approbations ultérieures par décrets, des *taxes locales différentielles* (1) et notamment des *taxes de sortie sur les produits locaux*.

(1) Nous avons vu que le Département et le Conseil d'État ont à plusieurs reprises protesté depuis contre de semblables prétentions (V. pages 129 et suiv., Régime des alcools).

C'est ainsi que les décrets du 11 janvier 1881 et du 2 septembre 1887, avaient approuvé les délibérations du Conseil colonial en date des 11 novembre 1880 et 7 janvier 1887, frappant les riz et paddys d'un droit de 0 \$ 10 par picul et d'une surtaxe de 0 \$ 05 à leur sortie de la colonie et dégrevant de la surtaxe de 0 \$ 05 les dites denrées exportées en France et dans les colonies françaises.

Après la promulgation du nouveau régime douanier de 1892, il fallut bien songer à réformer la pratique dangereuse adoptée dans la colonie. En effet, les droits de sortie perçus sur les riz, paddys, etc., en vertu des décrets de 1881 et de 1887 constituaient une part des plus importantes des revenus de la colonie; il convenait donc de les maintenir, mais par contre, ces droits, variant suivant la destination des produits imposés, avaient une portée nettement économique et protectrice; et comme ils n'étaient pas prévus dans la nouvelle législation, leur perception était absolument illégale.

Néanmoins le *statu quo* se maintint jusqu'en 1895, époque à laquelle le comité consultatif du contentieux des colonies, saisi (1) de la question par le Département, émit l'avis que de pareils droits, en raison de leur caractère différentiel, relevaient de la législation douanière et ne pouvaient décidément pas être maintenus, ayant été établis par de simples arrêtés pris en conformité de délibérations du Conseil colonial.

(1) Le 30 septembre 1895.

La question à résoudre était donc de remplacer ces taxes différentielles par des taxes indépendantes de la provenance et de la destination des produits, ou de les assimiler à des droits de douane, en les faisant établir à nouveau par un décret rendu en Conseil d'État après avis du Conseil colonial. Mais M. Dislère, président du comité consultatif du contentieux, fournit des considérations et conclusions qui permirent de conserver à la colonie le produit important de ces droits de sortie.

Nous reproduisons ici *in extenso* la consultation de M. le Conseiller d'Etat Dislère :

a) Un droit de sortie peut être un mode de perception de l'impôt foncier, il peut être également un droit de douane frappant le passage à la frontière d'un produit quelconque ; par exemple, comme le disait Gondard dans son rapport à la Constituante sur notre premier tarif régulier, pour « retenir par des droits les matières premières utiles à nos manufactures » ; ou encore, comme dans certains pays aux finances rudimentaires, pour créer des ressources d'une perception facile, sous le prétexte que les produits exportés sont un appauvrissement pour la consommation locale.

b) Un droit de sortie peut donc avoir l'un ou l'autre de ces caractères, impôt foncier ou impôt douanier, mais il ne peut en avoir d'autre. On ne saurait le qualifier ni « impôt de consommation » puisqu'il frappe précisément ce qui n'est pas consommé, ni « impôt local » sans autre dénomination, car en dehors des impôts directs proprement dits, des impôts sur la fortune ou la transmission de la fortune, des impôts de consommation ou des droits de douane, les budgets locaux ne peuvent

comprendre que des taxes perçues comme rémunération de services rendus, postes, télégraphes, etc. (1).

Le même produit peut d'ailleurs être frappé à la fois de droits de sortie établis aux deux titres, foncier et douanier. D'où se déduit la règle pratique suivante à appliquer pour la Cochinchine :

Les droits de sortie sur les riz, paddys et cargos devront se composer de deux parties :

1^o Une partie A, représentative de l'impôt foncier qui serait la même, naturellement, quelle que soit la *destination* du produit exporté ; aucune exception, aucune réduction ne pouvant être accordée (pas même pour les riz et paddys expédiés en France ou dans les Colonies françaises).

Comme ce serait là une taxe ordinaire, une délibération du Conseil colonial déterminerait la *base* de l'impôt dans les conditions prévues à l'article 33 du décret du 28 septembre 1888 ; un vote du même Conseil fixerait le *tarif* de la taxe, conformément à l'article 32 du même décret.

2^o Une partie B, ayant un caractère économique, un but de protection pour les décortiqueries locales ; elle serait établie comme l'ont été toutes les modifications apportées pour l'Indo-Chine au tarif métropolitain, c'est-à-dire, conformément à la loi de 1892, après avis du Conseil Colonial et par décret en forme de règlement d'administration publique (art. 3, § 4 de la loi de 1892).

La loi du 11 janvier 1892 permet d'ailleurs l'établissement de cette taxe douanière de sortie, car elle indique dans son article 4 la possibilité pour les Conseils généraux des colonies de demander des exceptions au tarif de la

(1) Nous pourrions citer encore comme type de taxe perçue à titre de rémunération d'un service rendu, le droit de timbre sur les allumettes. — (V. page 315 et s.)

Métropole. Or, le tarif métropolitain prévoit au tableau B un tarif de sortie et rien n'empêche d'introduire à l'article 657 de ce tableau les exemptions jugées nécessaires à la prospérité économique de l'Indo-Chine (1).

A la suite de cette consultation communiquée par le Département au Gouvernement général de l'Indo-Chine et à la Direction des Douanes, plusieurs projets d'organisation de la double taxe de sortie, foncière et douanière, sur les paddys et les riz furent élaborés par le Gouvernement et par l'Administration et soumis à la Chambre de commerce de Saïgon, au Conseil colonial de la Cochinchine, au Conseil du Protectorat de l'Annam-Tonkin et au Conseil supérieur de l'Indo-Chine. Nous trouverons en examinant les projets du Gouvernement et leurs discussions devant les assemblées locales la justification économique ou plutôt fiscale de la coexistence des taxes douanière et foncière sur les paddys et les riz à leur sortie de l'Indo-Chine.

La question des paddys et riz intéresse également l'agriculture coloniale, l'industrie locale de la décortiquerie, le Trésor et la France. L'intérêt de l'agriculture est de vendre au dehors la plus grande quantité de riz possible sous quelque forme que ce soit ; quant à la décortiquerie, le riz brut doit passer par ses usines avant de sortir de la colonie ; en troisième lieu, il convient d'assurer au Trésor d'importantes recettes : enfin les rizeries coloniales ne

(1) Extrait de la dépêche ministérielle n° 227 du 14 août 1896.

doivent pas être protégées aux dépens des rizeries métropolitaines.

A. — Cochinchine.

1^o Projets du Gouvernement.

En ce qui concerne la *taxe représentative de l'impôt foncier*, la quantité produite par un hectare devait, d'après le projet du Département et du Directeur des Douanes, payer la même somme, qu'elle fût exploitée comme paddy, comme riz cargo ou comme riz blanc. Le paddy est le riz brut non décortiqué ; le riz cargo est un mélange de paddy et de riz décortiqué dans la proportion de 33 0/0 environ ; le riz blanc est le riz entièrement décortiqué. On distingue encore les brisures et les farines de riz, résidus du travail de la décortication et qui font l'objet d'un commerce sérieux.

Supposant donc que le paddy donne 77 kilog. de riz cargo ou 62 kilog. de riz blanc et qu'il soit imposé à raison de 0 \$ 14 les 100 kilog., la taxe foncière à percevoir était, d'après le projet du Gouvernement, de $\frac{0.14 \times 100}{77}$ soit 0 \$ 18 pour 100 kilog. de cargo et $\frac{0.14 \times 100}{62}$, soit 0 \$ 23 pour 100 kilog. de riz blanc. Les brisures étaient taxées d'après leur valeur comme déchets par rapport au paddy, à raison de 0 \$ 11 les 100 kilog. pour les brisures et de 0 \$ 05 les 100 kilog. pour les farines.

Quant à la *taxe douanière*, elle avait été fixée par 100 kilog., à 0 \$ 26 pour les paddys et riz cargos contenant plus de 33 0/0 de paddy et à 0 \$ 12 pour les cargos contenant moins de 33 0/0 de paddy. Les riz blancs, les farines et les brisures ne payaient aucun droit de douane, quelle que fût leur destination.

Les tarifs foncier et douanier proposés par le Gouvernement étaient basés sur les principales considérations économiques suivantes :

Les taxes douanières ne différaient qu'à raison de la nature du produit et elles restaient les mêmes quel que fût le pays d'exportation. Les taxes foncières étaient calculées d'après le rendement à l'hectare.

L'exportation à l'étranger du riz manufacturé, du riz blanc, était facilitée, la taxe douanière était abaissée, l'industrie locale ayant un intérêt évident à exporter la plus grande quantité possible de matières travaillées. Par contre, la taxe foncière sur les riz blancs et les riz cargos exportés vers la métropole était majorée en vertu du système adopté qui frappe la marchandise manufacturée en raison de la main d'œuvre qu'a subie la matière première. C'était d'ailleurs une satisfaction donnée à l'industrie métropolitaine qui reprochait à nos tarifs indo-chinois d'être faits pour favoriser l'exportation en France du produit manufacturé et empêcher celle de la matière première.

Par application des principes de l'*unité douanière* les produits exportés en France, dans les colonies françaises

et dans les pays de Protectorat étaient totalement exempts de droits de douane. — La colonie était considérée comme ayant intérêt à demander ses ressources à des taxes locales plutôt qu'à des droits de douane, les premières s'adaptant mieux à ses besoins, puisque le Conseil colonial a le droit d'abaisser ou de relever leurs tarifs suivant les nécessités du moment.

2° Projet de la Chambre de commerce de Saïgon.

Dans le projet de la Chambre de commerce de Saïgon, *les taxes douanières étaient calculées et établies différemment suivant que les paddys, riz cargos, riz blancs, etc., étaient destinés aux contrées d'Europe, d'Amérique, d'Australie, aux îles Philippines ou aux autres pays.*

Les taxes foncières étaient établies d'après la valeur marchande moyenne du riz (valeur variable suivant la forme, paddy, cargo, etc.), sous laquelle se présente le produit.

La Chambre de commerce s'était préoccupée avant tout dans son projet de maintenir aussi bas que possible le droit sur les riz blancs exportés en France et faisait dépendre toutes ses taxes de celle de 0 \$ 19 dont elle avait frappé ce produit. Par suite, toutes les taxes foncières qu'elle avait prévues étaient également faibles et pour

obtenir des recettes suffisantes, elle avait dû prévoir des taxes douanières très élevées (1).

*3^e Délibération du Conseil colonial de la Cochinchine
(19 janvier 1897) :*

La Commission d'étude désignée par le Conseil colonial examina le projet du Gouvernement et celui de la Chambre de commerce de Saïgon ; elle remarqua que les différences de principe qui séparaient les deux projets avaient peu de conséquences pratiques et elle se borna à rechercher lequel des deux systèmes était le plus approprié aux besoins de l'industrie et du commerce de la colonie. En ce sens elle conclut : 1^o à la nécessité de continuer à tenir compte, pour l'établissement des taxes douanières, des destinations diverses que peut recevoir la marchandise imposée ; 2^o à la nécessité de maintenir à un taux relativement faible la taxe foncière à appliquer aux riz blancs à exporter en France.

Sur le premier point, ses conclusions étaient basées sur ce fait que les taxes de sortie doivent être proportionnées avec le plus grand soin aux conditions des marchés vers lesquels la marchandise est exportée et qu'elles doivent être plus élevées pour certaines destinations afin de pouvoir

(1) Procès-verbaux du Conseil colonial. Session 1896-97. Séance du 19 janvier 1897.

être abaissées pour d'autres, de manière à ne pas compromettre l'exportation.

« L'exportation vers les pays voisins — disait le rapporteur de la commission — peut supporter des droits élevés, parce qu'ils sont compensés par la faiblesse des tarifs de transport, par les facilités des transactions et par l'existence d'un besoin permanent de marchandises. Il n'en est pas de même pour les pays d'Europe, d'Amérique, etc., pour lesquels les frets sont forcément plus élevés; si l'on veut maintenir avec eux certains échanges nécessaires, il ne faut appliquer aux riz qui leur sont destinés que des droits de sortie qui ne soient pas prohibitifs et c'est cette question d'échanges nécessaires qui commande l'adoption pour la France de taxes aussi faibles que possible. »

Sur le deuxième point, la commission justifiait la nécessité de maintenir à un taux relativement faible la taxe foncière à appliquer aux riz blancs à destination de France, par cette considération que les taxes sur les riz exportés vers la Métropole avaient atteint la limite où la plus légère augmentation les aurait rendues prohibitives.

Dans sa séance du 19 janvier 1897, le Conseil colonial saisi de ces diverses propositions adopta les conclusions de la Chambre de commerce que nous résumons dans les deux tableaux ci-après :

NATURE DU PRODUIT		TAXE REPRÉSENTATIVE DE L'IMPÔT FONCIER (par 100 kilos nets)
Paddy et riz cargo renfermant plus de 33 0/0 de paddy		0 \$ 12
Riz cargo renfermant moins de 33 0/0 de paddy		0 45
Riz blancs		0 49
Brisures.		0 09
Farines.		0 05

NATURE DU PRODUIT	FRANCE		EUROPE, AFRIQUE AMÉRIQUE		CHINE, JAPON		PHILIPPINES	
	Colonies françaises	pays de protectorat	AUSTRALIE ET ASIE (sauf les pays dési- gnés d'autre part)		STRAITS-SETTLEMENTS INDES NÉERLANDAISES SIAM ET OCÉANIE (sauf l'Australie)			
Paddy et riz cargo renfermant plus de 33 0/0 de paddy.	Néant	Néant	0 \$ 14	0 f. 38	0 \$ 28	0 f. 76	0 \$ 28	0 f. 76
Riz cargo renfermant moins de 33 0/0 de paddy.	»	»	0 106	0 29	0 456	0 42	0 404	0 28
Riz blanc.	»	»	0 07	0 49	0 42	0 32	0 68	0 28
Brisures.	»	»	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Farines.	»	»	»	»	»	»	»	»

Le budget de la Cochinchine pour l'exercice 1898 reproduisait au tarif des taxes locales à percevoir les mêmes tableaux. Les prévisions sur le premier alinéa du § 2, droits de sortie sur les riz, paddys, brisures et farines de riz s'élevaient à la somme de 4.655.000 \$.

B. — Annam-Tonkin.

1^o Avis du Conseil de Protectorat.

Dans sa séance du 2 juin 1897, le Conseil du Protectorat repoussa l'établissement d'un droit de sortie sur les riz et paddys exportés à l'étranger, combiné avec une taxe représentative de l'impôt foncier. Le procès-verbal de la séance indiquait les motifs suivants : 1^o il serait dangereux d'apporter au régime actuel des riz dans le Protectorat un changement aussi brusque et aussi complet ; 2^o *les deux questions au reste ne touchent pas au régime douanier* et elles peuvent être résolues différemment pour la Cochinchine et le Tonkin.

L'examen que nous avons fait de la double taxe sur les paddys et riz en Cochinchine démontre suffisamment, nous le croyons, que la question intéressait directement le régime douanier de la colonie et que le principe de l'unité douanière imposait au Conseil du Protectorat de l'Annam et du Tonkin une opinion conforme à celle du Conseil colonial de la Cochinchine. Nous n'insisterons donc pas sur ce point.

En ce qui concerne le premier motif invoqué à l'appui de son refus par le Conseil du Protectorat, des raisons économiques le justifiaient entièrement. En effet la situation économique du Tonkin est très différente de celle de la Cochinchine. Dans les deux pays de l'Union, les riz et paddys constituent bien la part prépondérante de la richesse agricole et l'exportation de ces produits est bien la base du commerce extérieur (1). Mais au Tonkin, les variations du climat, l'état moins avancé de l'agriculture et de l'industrie, nécessitent un régime tout spécial.

En Cochinchine où la population est relativement peu dense et le climat régulier, où l'industrie et l'agriculture sont suffisamment développées, la production des paddys et riz dépasse toujours les besoins de la consommation. L'exportation peut donc être faite en grand et pour toutes les destinations, ce qui rend nécessaire l'établissement de tarifs différentiels.

Au Tonkin au contraire, la densité de la population et son imprévoyance, l'irrégularité du climat et l'état peu avancé de l'agriculture et de l'industrie font que la production est souvent insuffisante pour la consommation. L'exportation qui est surtout dirigée vers la Chine est souvent difficile et même dangereuse et le Gouvernement doit par des mesures raisonnées, par l'application judicieuse de taxes et de surtaxes mobiles intérieures, empêcher les Annamites de s'affamer eux-mêmes. Aussi l'Admi-

(1) Rapport du Directeur des Douanes, 42 novembre 1897.

nistration avait-elle établi dans un but de protection intérieure une taxe locale de 0 \$ 25 par picul de riz avec une détaxe mobile de 0 \$ 25 applicable par gradation de 0 \$ 05 par arrêtés spéciaux des Résidents supérieurs et suivant les conditions économiques du pays. Ce régime purement intérieur, n'avait aucun caractère différentiel, aucune allure douanière.

Cependant, sur les instances de l'Administration supérieure, le Conseil du Protectorat consentit à se mettre d'accord avec le Conseil colonial et il adopta dans sa séance du 17 novembre 1897 les tarifs appliqués en Cochinchine, sauf toutefois en ce qui concernait le régime de faveur peu justifié, accordé aux Philippines. Sur ce point, le Conseil colonial céda et le tarif spécial d'exportation pour les riz et paddys à destination des Philippines fut supprimé dans la séance tenue par cette Assemblée le 5 décembre 1897. L'unité de la taxe pour toute l'Indo-Chine fut également adoptée par le Conseil supérieur dans sa séance de janvier 1899.

Le budget de l'Annam-Tonkin pour l'exercice 1898 prévoyait à l'article 4, § 2, les droits de sortie représentatifs de taxes foncières pour une somme de 550.000 \$ 00.

La coexistence des taxes douanière et foncière se justifie, avons-nous dit, par des considérations économiques et surtout fiscales. Nous avons vu les considérations économiques. Au point de vue fiscal, il y a lieu de remarquer que le décret du 29 décembre 1898 ayant établi des droits de douane à l'exportation des marchandises et produits de

l'Indo-Chine à destination de l'étranger, la masse de la production locale de riz devait logiquement se diriger vers la France et ses possessions. Cela était d'autant plus vrai que le Japon avait eu en 1898 une récolte particulièrement abondante; que le marché du riz à Hong-Kong subissait une crise très grave par suite de l'accumulation de gros stocks qui ne pouvaient plus s'écouler; que les Philippines ayant été rattachées aux États-Unis, leur nouveau régime douanier les amenait à se suffire à elles-mêmes.

Dans ces conditions, l'Indo-Chine ne pouvait tarder à voir décroître les ressources importantes qu'on avait espéré réaliser en établissant le tarif spécial de sortie. Pour ces motifs la taxe sur les riz représentative de l'impôt foncier devait être maintenue à côté de la taxe douanière. Le budget général de 1899 les comprend toutes deux sous la rubrique générale « *Droits de sortie* ».

Un arrêté du 7 février 1899 fixe comme suit le tarif de la taxe représentative de l'impôt foncier établie à la sortie des riz de l'Indo-Chine :

Paddy et riz cargo renfermant plus de			
33 0/0 de Paddy.....	100 kil.	0	12
Riz cargo.....	—	0	15
Riz blanc.....	—	0	19
Brisures.....	—	0	09
Farines.....	—	0	05

L'article 2 de l'arrêté dispose que la taxe sera perçue sur tous les riz, paddy, brisures et farines sortant de l'Indo-Chine pour une destination quelconque.

Telle est la théorie du droit de sortie, dit taxe douanière de sortie sur les paddys, riz cargos, riz blancs, brisures et farines. Nous avons dit que cette importante théorie avait amené par voie de conséquence la consécration légale en Indo-Chine d'un tarif spécial d'exportation.

En effet comme nous l'avons vu, le dédoublement des deux taxes permit de grouper dans les divers budgets locaux pour l'exercice 1898, sous la rubrique unique « *Droits de sortie représentatifs de taxes foncières* », tous les droits sur les produits locaux perçus à la sortie de la colonie. Ce fut là un régime transitoire avec une apparence de légalité. Cependant le Gouvernement préparait pour l'exercice 1899 un tarif douanier spécial de sortie : c'est celui qui figure au budget général de l'exercice courant et qui est prévu au § 6 de l'article 1^{er} pour une somme de 3.000.000 \$, comprenant également la taxe représentative de l'impôt foncier sur les riz et paddys à leur sortie de l'Indo-Chine.

§ II. — Tarif spécial à l'Indo-Chine. Droits de sortie.

Nous avons vu que les décrets du 11 janvier 1881 et 2 septembre 1887 avaient posé le principe des taxes différentielles à la sortie sur les riz et paddys ; le même régime avait été progressivement étendu à tous les produits locaux exportés de la Colonie. C'est ainsi que les arrêtés de 1882, de 1887 et de 1897 faisaient application de droits de

sortie sur les bœufs, les buffles et les porcs. C'est encore ainsi que des arrêtés de 1893 et de 1894 frappaient de droits les cotons, les poissons secs, saumures, pâtes de poisson et les bois à leur sortie de la Cochinchine et du Cambodge.

Il en était de même en Annam et au Tonkin : à l'arrêté du 12 octobre 1895 était annexé un tableau complet de droits de sortie. Cet arrêté prévoyait des détaxes d'un tiers en faveur des produits exportés à destination de la Cochinchine, du Cambodge et des Colonies françaises et l'exemption complète en faveur des produits exportés en droiture à destination de la France. Le tableau annexe comprenait des droits spécifiques et des droits perçus *ad valorem*; certains produits étaient soumis à des régimes spéciaux. D'autres arrêtés de 1895 et de 1896 étaient relatifs à l'exportation de la cannelle et de la badiane.

Nous savons maintenant que tous ces arrêtés étaient entachés d'illégalité et que l'Administration supérieure s'était depuis 1896 vivement préoccupée des dangers d'un semblable régime pour les finances de l'Indo-Chine. Il faut ajouter que la plupart de ces droits de sortie étaient applicables de pays à pays de l'union indo-chinoise et constituaient de la sorte de véritables barrières fiscales entre les diverses parties de l'Indo-Chine. De sérieuses entraves étaient ainsi apportées aux relations commerciales intérieures; il importait de les faire disparaître.

Dans sa séance du 14 février 1898, la Commission chargée d'étudier les modifications à apporter au tarif spécial avait, sur la proposition de son président, le Directeur des

Douanes et Régies de l'Indo-Chine, émis un vœu favorable à la création d'un tarif spécial à l'Indo-Chine pour l'exportation de ses produits. En outre, dans un rapport du 27 août 1898 au Conseil supérieur de l'Indo-Chine, le Directeur des Douanes et Régies appelait l'attention de la haute Assemblée sur la nécessité d'unifier, de codifier et de régulariser par un décret rendu dans les conditions des articles 3 et 4 de la loi du 11 janvier 1892, les diverses taxes de sortie en usage dans les pays qui constituent aujourd'hui l'union douanière indo-chinoise.

Le tarif spécial à la sortie — disait le Directeur des Douanes — aura pour effet en premier lieu, de permettre l'exécution de la loi de 1892, dont le but est d'assurer la protection de l'industrie et du commerce français, car le tarif de sortie balancera la différence de fret entre la Métropole très éloignée de l'Indo-Chine et les ports de la Chine qui sont les grands marchés à proximité de notre colonie. De cette façon, le marché français sera assuré aux produits indo-chinois comme le marché de la Colonie est un débouché assuré aux produits de la Métropole. En second lieu, le tarif de sortie permettra d'exercer une protection efficace en faveur des intérêts de la population indo-chinoise. Nous nous rappelons en effet que les spéculateurs et les accapareurs en très grand nombre dans la Colonie, n'hésitent pas à s'emparer sur les marchés des denrées les plus indispensables (1) à l'existence, au risque de provoquer de véri-

(1) Voir ce que nous avons dit au sujet des accaparements de sel, pages 263, 290, etc.

tables désastres économiques; or le tarif de sortie devait être dans la pensée du législateur un moyen efficace de paralyser ces coupables manœuvres.

Le Conseil supérieur de l'Indo-Chine approuva, dans sa séance du 14 septembre 1898, le tarif général d'exportation proposé par l'Administration et basé sur les principes suivants :

Toutes les taxes à la sortie sont unifiées pour toute l'Indo-Chine; elles ne frappent que les exportations à destination de l'étranger; les envois sur la France ou les Colonies françaises sont exempts de tous droits.

Le tarif est établi de façon à retenir dans le pays les produits naturels du sol pour empêcher le renchérissement excessif de l'existence matérielle. Les produits industriels sont exempts de tous droits pour aider au développement des industries locales.

La sortie des buffles, du caoutchouc, de la gutta-percha, des engrais végétaux et chimiques est prohibée.

Les objets et matières transitant à travers l'Indo-Chine à destination de la France ou de ses possessions sont exempts de droits de transit et d'exportation.

Le projet fut adopté en Conseil d'Etat et fit l'objet du décret du 29 décembre 1898 promulgué en Indo-Chine par l'arrêté du 7 février 1899. Nous croyons utile de reproduire ici *in extenso* ce décret et le tableau des droits de sortie qui y est annexé :

DÉCRET

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE.

Sur le rapport du Ministre des Colonies ;

Vu la loi du 11 janvier 1892, relative à l'établissement du tarif général des douanes ;

Vu le décret du 29 novembre 1892, portant application à l'Indo-Chine du tarif des douanes métropolitain ;

Vu l'avis émis par le Conseil supérieur de l'Indo-Chine, dans sa séance du 14 septembre 1898 ;

Vu l'avis du Ministre du Commerce ;

Le Conseil d'État entendu.

DÉCRÈTE :

Article premier. — Le tarif des droits de douane à percevoir sur les produits exportés de l'Indo-Chine à destination des pays étrangers est fixé conformément au tableau annexé au présent décret.

Art. 2. — Les produits exportés de l'Indo-Chine à destination de la France ou des colonies françaises sont exempts de tout droit de sortie.

Ne sont pas considérés comme exportés à destination de la France ou des colonies françaises, les produits qui n'y sont pas transportés en droiture.

Ces produits sont soumis au tarif prévu à l'article 1^{er}.

Art. 3. — Les droits figurant au tableau annexé au présent décret sont indépendants des taxes locales dont la perception est confiée au service des Douanes.

Art. 4. — Le Ministre des Colonies est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal Officiel* de la

Métropole et de l'Indo-Chine française et inséré au *Bulletin des Lois* et au *Bulletin Officiel du Ministère des Colonies*,

Fait à Paris, le 29 décembre 1898.

Signé : FÉLIX FAURE.

Par le Président de la République :

Le Ministre des Colonies,

Signé : GUILLAIN.

DOUANES

TARIF SPÉCIAL A L'INDO-CHINE

Tableau B

Droits de sortie.

NOMENCLATURE DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
CHAPITRE PREMIER		
<i>Animaux vivants</i>		
Chevaux et poulains.....	Tête	20 f. »
Bœufs, etc.....	—	5 »
Buffles, etc.....	—	20 »
Porcs.....	—	2 50
Cochons de lait (au dessous de 15 kilos).	—	4 50
Volailles.....	—	0 05
Eléphants.....	—	100 »
Autres animaux vivants.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE II		
<i>Produits et dépouilles d'animaux</i>		
Viandes salées de porc.....	100 kil.	40 f. »
Soie grège et redévidée.....	—	100 »

NOMENCLATURE DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
Bourre de soie, cocons, frisons, déchets de soie.....	—	15 »»
Graisses animales, autres que de pois- sons.....	—	10 »»
Jaunes d'œufs impropres aux usages alimentaires.....	—	5 »»
Nids d'hirondelle.....	—	600 »»
Autres produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE III		
<i>Pêches</i>		
Poissons frais, de toute espèce.....	100 kil.	1 f. »»
Poissons séchés, fumés ou salés, de toute espèce.....	—	3 »»
Pâtes de poisson, saumures, etc.....	—	1 50
Crevettes sèches, biches de mer, aile- rons de requin, algues marines.....	—	1 50
Graisse de poisson ; préparations di- verses	—	1 50
Autres produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE IV		
<i>Substances animales, brutes, propres à la médecine et à la pharmacie</i>		
Produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE V		
<i>Matières dures à tailler</i>		
Défenses d'éléphant.....	100 kil.	200 f. »»
Dents d'éléphant.....	—	50 »»
Ecailles de tortue.....	—	100 »»
Autres produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100

NOMENCLATURE DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
CHAPITRE VI		
<i>Farineux alimentaires</i>		
Paddy et riz cargo renfermant plus de 33 0/0 de paddy.....	100 kil.	0 f. 76
Riz cargo renfermant moins de 33 0/0 de paddy.....	—	0 42
Riz blanc.....	—	0 32
Autres produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE VII		
<i>Fruits et Grains</i>		
Noix d'arec sèches.....	100 kil.	6 f. »»
Noix d'arec fraîches.....	—	3 »»
Fruits à distiller : anis étoilé.....	—	50 »»
Autres produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE VIII		
<i>Denrées coloniales de consommation</i>		
Sucre blanc.....	100 kil.	5 f. »»
Sucre brun.....	—	2 »»
Déchets et mélasses.....	—	1 »»
Café en fèves et pellicules.....	—	10 »»
Amomes et cardamomes.....	—	10 »»
Cannelle.....	—	120 »»
Thé.....	—	10 »»
Autres produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE IX		
<i>Huiles et sucs végétaux</i>		
Huile à laquer.....	100 kil.	35 f. »»
Gomme laque et stick laque.....	—	10 »»
Gomme et résine brutes, etc.....	—	10 »»
Essence de badiane (anis étoilé).....	—	200 »»

NOMENCLATURE DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
Caoutchouc et gutta-percha.....	—	100 »
Opium brut ou préparé.....	—	Exempt
Autres produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE X		
<i>Espèces médicinales</i>		
Produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE XI		
<i>Bois</i>		
Charbon de bois.....	100 kil.	0 f. 20
Bois de la première catégorie.....	Mètre cube	100 »
Bois de la deuxième catégorie.....	—	50 »
Bois de la troisième catégorie.....	—	20 »
Bois de la quatrième catégorie.....	—	5 »
Autres produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE XII		
<i>Filaments et tiges à ouvrer</i>		
Coton brut.....	100 kil.	2 f. »
Coton égrené.....	—	3 »
Bambous et rotins.....	—	1 »
Autres produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE XIII		
<i>Teintures et tanins</i>		
Cunao.....	100 kil.	1 f. »
Autres produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE XIV		
<i>Produits et déchets divers</i>		
Tous produits.....	Ad valorem	3 p. 100

NOMENCLATURE DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
CHAPITRE XV		
<i>Boissons</i>		
Vins parfumés asiatiques	Hectolitre de liquide	Exempts
Boissons fermentées.....	—	—
Boissons distillées : alcools européens.	—	—
— alcools indigènes..	—	—
Autres produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE XVI		
<i>Marbres, Terres, Pierres, Combustibles minéraux, etc.</i>		
Houille	Ad valorem	Exempte
Autres produits non dénommés.....	—	2 p. 100
CHAPITRE XVII		
<i>Métaux</i>		
Minerai de fer	Ad valorem	1 p. 100
Autres produits non dénommés.....	—	2 p. 100
CHAPITRE XVIII		
<i>Produits chimiques</i>		
Sel marin, brut ou raffiné.....	100 kil.	Exempt
Sel gemme, brut ou raffiné.....	—	—
Autres produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE XIX		
<i>Teintures préparées</i>		
Tous produits	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE XX		
<i>Couleurs</i>		
Tous produits	Ad valorem	3 p. 100

NOMENCLATURE DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
CHAPITRE XXI		
<i>Compositions diverses</i>		
Savons.....	»	Exempts
Amidons.....	»	—
Autres produits non dénommés.....	Ad valorem	3 p. 100
CHAPITRE XXII		
<i>Poteries</i>		
Tous produits.....	»	Exempts
CHAPITRE XXIII		
<i>Verres et Cristaux</i>		
Tous produits.....	»	Exempts
CHAPITRE XXIV		
<i>Fils</i>		
Tous produits.....	»	Exempts
CHAPITRE XXV		
<i>Tissus</i>		
Tous produits.....	»	Exempts
CHAPITRE XXVI		
<i>Papiers</i>		
Tous produits.....	»	Exempts
CHAPITRE XXVII		
<i>Peaux et pelleteries ouvrées</i>		
Tous produits.....	»	Exempts

NOMENCLATURE DES PRODUITS	UNITÉS de PERCEPTION	TARIF
CHAPITRE XXVIII		
<i>Ouvrages en métaux</i>		
Monnaies d'or, d'argent, de cuivre, de zinc.....	Ad valorem	3 p. 100
Autres produits non dénommés.. . . .	—	1 p. 100
CHAPITRE XXIX		
<i>Armes. Poudres et Munitions</i>		
Tous produits.....	Ad valorem	1 p. 100
CHAPITRE XXX		
<i>Meubles</i>		
Tous produits.....	»	Exempts
CHAPITRE XXXI		
<i>Ouvrages en bois</i>		
Tous produits.....	»	Exempts
CHAPITRE XXXII		
<i>Instruments de musique</i>		
Tous produits.....	»	Exempts
CHAPITRE XXXIII		
<i>Ouvrages de sparterie et de vannerie</i>		
Tous produits.....	»	Exempts
CHAPITRE XXXIV		
<i>Ouvrages en matières diverses</i>		
Tous produits.....	»	Exempts

CHAPITRE IV

DU TRANSIT

D'après les observations préliminaires du Tarif des Douanes de France, n^{os} 150 et suivants, le transit est la faculté du transport en franchise par notre territoire des marchandises passibles de droits de douane ou frappées de prohibition.

Il faut distinguer en matière de transit, en premier lieu, le transport par terre qui comprend même les transports faits par les voies navigables de l'intérieur et les transports par mer. En second lieu, le transit se divise en transit ordinaire et en transit international. Le premier (n^o 151 des Obs. prél.) a lieu par toutes les voies indistinctement, l'emprunt de la mer excepté, sous la responsabilité des expéditeurs. Quand il y a emprunt de la mer, il n'y a pas transit, mais cabotage.

Le transit international s'effectue exclusivement par les chemins de fer, sous la responsabilité des Compagnies propriétaires de ces chemins.

Nous n'avons encore à l'heure actuelle en Indo-Chine que le régime du transit ordinaire. Il s'applique aux

marchandises qui entrent par une frontière de terre ou de mer pour ressortir directement, sans emprunt de la mer, par une autre frontière de terre ou de mer (Obs. prél. n° 150).

Les marchandises étrangères ne peuvent être admises à bénéficier du régime du transit qu'à la condition de pénétrer sur le territoire français par les bureaux expressément désignés à cet effet.

Pour garantir le payement des droits, dans le cas où les marchandises expédiées en transit seraient livrées à la consommation en cours de transport sur le territoire français, toutes les expéditions faites sous ce régime sont accompagnées d'un acquit à caution. L'acquit à caution est un titre de transport permettant de prendre dans un bureau de douanes main-levée de marchandises dont les droits sont non pas acquittés, mais garantis avec clause pénale, par une soumission du déclarant et d'une caution et portant engagement de représenter lesdites marchandises en temps, lieu et forme déterminés. L'acquit à caution doit être libellé dans les termes d'une déclaration en détail, c'est-à-dire qu'elle doit contenir toutes les indications nécessaires au calcul éventuel des droits et à la reconnaissance extérieure des colis. Le transit ne commence qu'au moment de la remise au déclarant de l'acquit à caution en vue de l'obtention duquel il a formulé sa déclaration et souscrit un engagement cautionné (1).

(1) V. Pallain, *Les Douanes françaises*, tome I, page 301 et 302.

En principe, le plombage des colis est obligatoire pour les marchandises expédiées en transit, afin d'éviter toute substitution et toute fraude en cours de route. Quand la nature des marchandises ne permet pas cette formalité, il est prélevé des échantillons.

Nous avons vu que les droits de transit figuraient au § 3 de l'article 1^{er} des recettes du budget général de 1899 pour une somme de 75.000 piastres. Ce chiffre, encore faible, ne tardera pas à s'augmenter à mesure qu'avanceront les travaux de chemins de fer entrepris pour améliorer les voies du transit et pour faciliter les transports en Indo-Chine.

En France, le régime du transit donne la faculté du transport en franchise, tandis qu'en Indo-Chine, aux termes de l'article 6 du décret du 29 novembre 1892, il n'est accordé qu'une *détaxe de 80 0/0 sur les droits d'importation pour les marchandises étrangères transitant à travers* le territoire de notre possession.

§ I. — Transit en Cochinchine et au Cambodge.

En Cochinchine et au Cambodge comme en France, le transit ne peut avoir lieu que par les bureaux expressément désignés à cet effet.

Les marchandises viennent de Singapore à destination de la riche province siamoise de Battambang et inversement, en empruntant le territoire de la Cochinchine et du

Cambodge. Les ports et bureaux ouverts aux opérations de transit sont : Saïgon, Hatien et Mylho, en Cochinchine (1); Puom-Peuh, Kompoug-Chnang, Pursat et Kratié au Cambodge. Régulièrement, le transit ne devrait pas être accordé pour Battambang, parce qu'il n'existe pas de bureau de douane sur la frontière cambodgienne-siamoise; mais dans le but d'attirer vers notre colonie le commerce de Battambang, l'Administration met à bord des steamers de la Compagnie subventionnée qui font les voyages dans la région des Grands Lacs, un agent qui a pour mission de constater le passage définitif à l'étranger des marchandises et de décharger les acquits à caution. De plus, pour simplifier les opérations, il a été convenu entre cette même Compagnie et l'Administration qu'il serait réservé sur chacun des bateaux faisant les voyages de Saïgon à Puom-Peuh un panneau spécial dans lequel seraient placés tous les colis en transit. Le panneau seul reçoit les plombs réglementaires, dont la taxe est à la charge de la Compagnie.

Aux termes de l'article 4 du décret du 29 novembre 1892, les produits de la vallée du Mékong et de ses affluents, autres que le poivre, introduits en Indo-Chine par le fleuve, sont exempts de droits.

L'article 1^{er} de l'arrêté du 10 janvier 1893 faisant application de cette exception au principe et créant le seul cas

(1) L'opium, marchandise prohibée, ne pourra être introduit en Cochinchine que par le port de Saïgon. Art. 17 de l'arrêté de février 1899 sur le régime de l'opium en Indo-Chine.

d'admission temporaire dans la colonie, dispose que les paddys importés en Indo-Chine par la voie du Grand Lac ou du Mékong, sont exempts de tout droit de transit sur le territoire du Cambodge et entrent en franchise en Cochinchine.

Les termes de l'article 4 du décret du 29 novembre 1892 peuvent donner lieu à certaines difficultés d'interprétation et ses dispositions trop larges peuvent encourager la fraude et créer une concurrence dangereuse pour les produits cochinchinois et cambodgiens. En effet, les produits siamois, en vertu de ces dispositions, jouissent à leur entrée en Cochinchine et au Cambodge d'un régime de faveur réservé jusqu'ici aux seuls produits français. Ils sont chargés à Battambang, traversent le territoire de notre colonie, accompagnés de simples passavants. Ces passavants mentionnent souvent des quantités supérieures aux quantités réellement embarquées à Battambang et font passer comme paddys du Siam des paddys pris dans les diverses escales effectuées en Cochinchine par les vapeurs de la compagnie des Messageries fluviales.

Il y a donc lieu de se demander si le rédacteur du décret de 1892 n'a pas entendu exempter ces produits rien que des droits de transit. Si ces produits du Siam étaient considérés comme étrangers ainsi qu'ils le sont en réalité, leur transport de Battambang à Saïgon serait effectué sous le couvert d'acquits-à-caution et toute différence entre ces documents et les quantités reconnues à l'arrivée donnerait lieu à des poursuites contre les signataires des

acquits-à-caution. Les produits pourraient être soumis aux droits en cas de mise à la consommation en Cochinchine et au Cambodge. La question est à l'étude et n'a pas encore pu recevoir de solution, la préoccupation constante de l'Administration étant avant tout d'attirer, par la voie de la Cochinchine, le transit des produits du Siam.

§ II. — Du transit au Tonkin.

Le transit se produit sous deux formes au Tonkin :

1^o Les marchandises provenant de Hongkong montent de la frontière maritime (Golfe du Tonkin) à la frontière du Yunnan (province chinoise) ;

2^o Inversement les marchandises provenant du Yunnan descendent à la frontière maritime pour aller à Hongkong.

Les ports et les bureaux ouverts au transit sont : Haïphong, Hanoï, Laokay, Langson, Caobang, Ha-Giang, Laichau.

Les principales marchandises étrangères provenant de Hongkong qui transitent à travers le Tonkin, sont : le tabac chinois, les cotons filés et les tissus de toutes sortes.

Les marchandises provenant du Yunnan qui transitent à travers le Tonkin à destination de Hongkong consistent presque exclusivement en saumons d'étain.

Les monnaies sont inconnues au Yunnan et le commerce a lieu par échange. C'est l'étain qui sert aux tran-

sactions ; il constitue même un moyen de remise sur Hongkong.

L'histoire nous apprend que les efforts faits pour pacifier la vallée du fleuve Rouge, ont eu pour but l'accaparement au profit du Tonkin, du commerce des provinces réputées riches du sud de la Chine. Le commerce de toute cette région peut en effet prendre également la voie de la Birmanie, du Siam, des États Shans, ou bien encore la voie du Quang-Tong et du Quang-Si. Le rôle de l'État est donc bien tracé, il a pour tâche de créer sur le territoire tonkinois les voies de communication qui lui font défaut et notamment de construire une voie ferrée qui puisse remplacer la navigation si difficile du fleuve Rouge. Ce fleuve n'est, en effet, navigable pour les chaloupes à vapeur que pendant une courte période, celle des hautes eaux, située précisément au moment où le commerce et le transit sont à peu près nuls.

« Les Yunnanais », — disait le Directeur des Douanes dans « son rapport du 25 mars 1898, — « ne se rapprochent des « centres commerciaux qu'à *la saison sèche*, quand les récoltes sont terminées et qu'ils ont des produits à échanger contre les marchandises. Les transitaires chinois n'ayant pas, avant la création des entrepôts de Laokay, les moyens matériels de loger leurs marchandises et de les conserver sur le territoire tonkinois, ne les faisaient monter qu'au moment même des transactions, car ils ne pouvaient pas songer à les mettre en dépôt sur le territoire chinois où ils n'auraient obtenu aucune garantie de sécurité. »

— Et plus loin : — « l'outillage mis à la disposition des
« commerçants pour la navigation du fleuve Rouge est
« encore à l'état rudimentaire. A la saison des hautes
« eaux, les chaloupes des Messageries fluviales remontent
« jusqu'à Laokay, mais outre qu'elles ne peuvent transpor
« ter qu'une quantité infime de marchandises, les tarifs de
« transport sont inaccessibles pour les marchandises encom
« brantes et de valeur moyenne. Les Chinois n'ont donc
« d'autre ressource que les jonques qui ne peuvent pas
« remonter le courant au moment des hautes eaux ».

Dans ces conditions, on peut dire que tout est à faire dans ces régions pour l'amélioration des voies de communication et des moyens de transport. Les travaux à exécuter dans ce but sont prévus au budget de l'emprunt indo-chinois. Nous reviendrons plus loin sur ce point.

En l'état actuel des choses, le régime du transit est organisé de la manière suivante au Tonkin :

En pratique, on admet que les colis dûment plombés et accompagnés de l'acquit-à-caution réglementaire, destinés au transit, n'acquittent que 20 0/0 des droits de Douane au lieu de payer l'intégralité de ces droits à leur entrée sur le territoire Tonkinois et d'être détaxés de 80 0/0 au moment où ils sont représentés à la sortie. Ces colis acquittent en outre un droit de plombage de 0 fr. 25 et un droit de statistique de 0 fr. 10 par unité.

De vives critiques ont été dirigées en 1895 contre ce régime du transit qui est considéré, notamment dans les

études faites par la mission Lyonnaise, comme une entrave au développement des transactions avec le Yunnan.

Ces critiques ne sont pas justifiées et il y a lieu de remarquer que les droits de transit sont la seule protection dont peuvent bénéficier nos produits français dans ces régions ; leur suppression favoriserait purement et simplement le commerce étranger en lui fournissant bénévolement un chemin sûr et facile à travers le Tonkin pour atteindre un marché lointain et d'accès difficile par toutes les autres voies (Birmanie, Siam, Quang-Tong, etc).

Ce n'est donc pas dans la suppression des droits de transit qu'est la solution de la question des transactions commerciales avec le Yunnan ; c'est dans l'amélioration de nos traités de commerce avec la Chine, où figure encore la prohibition de l'importation au Tonkin des opiums, du Yunnan et de l'importation en Chine des sels de l'Annam-Tonkin.

Nous avons dit que l'étain servait aux transactions au Yunnan où les monnaies sont inconnues et où le commerce a lieu par échange. Il en serait de même pour l'opium, s'il pouvait transiter par le Tonkin, mais l'article 5 de la convention additionnelle du 16 juin 1887 entre la France et la Chine est ainsi conçu :

Le Gouvernement chinois autorise l'exportation de l'opium indigène par la frontière de terre moyennant un droit d'exportation de 20 taëls par picul ou 100 livres chinoises. — Les Français ou protégés français ne pourront acheter l'opium qu'à Lang-Tchéou, Mongtze et Manhao.

Les droits de likin (*douanes intérieures perçues dans les diverses provinces de la Chine* (1) et de barrières que les commerçants français auront à payer sur ce produit ne dépasseront pas 20 taëls par picul.

Il est entendu que cet opium, dans le cas où il rentrerait en Chine, soit par la frontière de terre, soit par un des ports ouverts, ne pourra être assimilé aux produits d'origine chinoise réimportés.....

D'autre part nous avons vu que le tarif spécial des Douanes de l'Indo-Chine prohibe l'importation de l'opium brut ou préparé et que l'Administration seule peut importer suivant ses besoins (2).

Aucun de ces textes n'exclut formellement l'opium du transit par le Tonkin, mais comme ce produit, provenant de Canton et transitant par notre territoire à destination du Yunnan, payerait à sa rentrée en Chine le plein tarif des Douanes chinoises, le consommateur chinois préfère le faire venir par les routes longues et coûteuses de l'intérieur de la Chine.

Quant à l'importation en Chine du sel de l'Annam et du Tonkin, elle est interdite en vertu du traité du 25 janvier 1886.

Lorsque ces diverses prohibitions disparaîtront, le transit tonkinois prendra une extension considérable. Le gouvernement chinois paraît d'ailleurs désireux d'améliorer et

(1) Aux likin s'ajoute le fu-shui, droit préfectoral perçu à chaque préfecture que traverse la marchandise.

(2) V. pages 200 la note et 248.

d'augmenter les relations commerciales entre les provinces du Sud et notre Protectorat du Tonkin : un nouveau règlement a été pris dans le courant de l'année 1898 par l'Administration des Douanes chinoises relativement aux passes de transit qui doivent accompagner dans l'intérieur de la Chine les marchandises provenant de l'importation ou destinées à l'exportation. Ce nouveau règlement supprime l'obligation que comportait l'ancien, de livrer à la destination déclarée la *totalité* de chaque lot de marchandises faisant l'objet d'une passe de transit. Jusqu'ici les marchandises ne pouvaient être vendues qu'au lieu de destination indiqué sur le certificat. Désormais elles pourront être vendues en cours de route et dans ce cas, si les marchandises sont vendues en totalité, le certificat devra être annulé par la barrière la plus proche ; si elles ne sont vendues qu'en partie, l'importateur devra déclarer à la première barrière par laquelle il passera le nom du lieu où il a vendu une partie de ses marchandises ainsi que la nature et la quantité des produits vendus. Il en sera fait mention sur le certificat et les marchandises non vendues pourront continuer avec le certificat annoté.

L'application de ce nouveau règlement sur la rivière de l'Ouest est appelée à exercer sur le mouvement commercial de la région une action très sensible.

CHAPITRE V

DES ENTREPOTS

L'article 7 du décret du 29 novembre 1892 autorise l'Administration à établir des entrepôts réels en Indo-Chine ; mais cette autorisation n'entraîne pas pour la colonie l'obligation de créer les dits entrepôts.

D'autre part, les articles 25 et 26 de la loi du 8 floréal an XI, les articles 9 et 10 de la loi du 27 février 1832, qui disposent que la création des entrepôts réels seront à la charge des villes ou des Chambres de commerce, n'ont pas été promulgués en Indo-Chine. L'Administration est donc libre de choisir le mode qui lui paraît préférable pour l'établissement des entrepôts réels. Jusqu'ici il a été reconnu qu'ils ne pouvaient être d'aucune utilité au commerce ; ils n'ont donc fait l'objet d'aucune réglementation (1).

Par contre, les marchandises de toute nature peuvent, contrairement à ce qui existe dans la métropole, être admises au bénéfice de l'entrepôt fictif en vertu de l'ar-

(1) Sauf pour les pétroles qui sont placés sous le régime des entrepôts réels.

ticle 27 de l'arrêté du 24 juin 1887 et de l'article 7, § 1^{er}, du décret du 29 novembre 1892 (1).

Nous avons ainsi esquissé à grands traits les points principaux du régime douanier de l'Indo-Chine. Pour terminer, nous croyons utile de donner ici *in extenso* le texte de l'arrêté du 20 février 1899 ouvrant les bureaux de Douanes et les ports de l'Indo-Chine aux opérations d'importation et d'exportation, de transit et d'entrepôt :

ARRÊTÉ

LE GOUVERNEUR GÉNÉRAL DE L'INDO-CHINE,

Vu le décret du 21 avril 1891 ;

Vu la loi du 11 janvier 1892, sur le régime douanier de la France, et le décret du 29 novembre 1892, portant application de ce régime à l'Indo-Chine française ;

Vu les décrets du 29 décembre 1898, créant des tarifs spéciaux à l'Indo-Chine pour l'importation et l'exportation ;

Vu le décret du 17 août 1897, autorisant la création d'entrepôts fictifs sur divers points de la frontière sino-annamite ;

Vu l'article 4 du traité conclu, le 16 juin 1884, entre la France et l'Annam ;

Vu la convention conclue, le 17 juin 1884, entre la France et le Cambodge pour régler les rapports respectifs des deux pays ;

(1) Voir également sur le régime des entrepôts les lois des 27 juillet 1822, 17 mai 1826 et 9 février 1832 qui ont été promulguées en Indo-Chine. — Voir aussi le décret du 17 août 1897 portant création d'entrepôts fictifs en Indo-Chine et l'arrêté de promulgation du 6 octobre 1897. La question de la réorganisation des entrepôts de douanes et de régies est actuellement à l'étude.

Vu l'arrêté du 24 juin 1887, réglementant l'application du tarif douanier en Cochinchine ;

Vu les arrêtés des 31 mai 1886 ; 2 janvier, 29 mars, 24 juin, 10 août et 30 septembre 1887 ; 21 avril 1888 ; 2 octobre et 22 novembre 1889 ; 15 octobre 1890 ; 30 avril 1892 ; 21 mars, 16 juin et 5 octobre 1893 ; 18 mars et 28 décembre 1896 ; 26 janvier ; 24 octobre et 18 novembre 1897 ; 21 mars ; 15 avril et 7 juin 1898, et les décisions des 27 octobre 1884, 22 novembre 1889 et 31 juillet 1895, ouvrant les bureaux de douanes de l'Indo-Chine aux opérations d'importation et d'exportation, de transit et d'entrepôt ;

Sur la proposition du Directeur des Douanes et Régies de l'Indo-Chine,

ARRÊTE :

Article premier. — Les bureaux de Douanes dans lesquels pourront être acquittés les droits à percevoir, tant à l'importation qu'à l'exportation par mer, sont :

1^o Pour les navires à vapeur et voiliers de toute nationalité :

Au Tonkin. — Les ports de Haïphong, Hongay et Port-Wallut ;

En Annam. — Les ports de Vinh, Thuan-An, Tourane, Dégi, Quinhon, Cumong, Hone-Cohe, Nhatrang, Phanrang (avec annexe à Lagan) et Phantiet ;

En Cochinchine. — Les ports de Saïgon et Baria, ainsi que ceux de Poulo-Condore, Rachgia, Hon-Chong et Hatien, mais en ce qui concerne ces quatre derniers, pour les bateaux à vapeur des lignes subventionnées seulement ;

Au Cambodge. — Le port de Pnom-Penh, mais pour les navires français seulement.

2^o Pour les barques et autres bateaux de cabotage :

Au Tonkin. — Les ports de Moncay, Muingoc, Cac-Ba, Phat-Diem et les autres ports déjà désignés ci-dessus ;

En Annam. — Les ports de Thanh-Hoa (avec annexe à Lách-Truong), Phu-Nghia, Hatinh, Dong-Hoi, Hué, Cua-Day, Faifoo, Hiep-Hoa, Quang-Ngaï, Tam-Quan, Xuan-Day, Mui-Né, Laghi et les autres ports de l'Annam désignés ci-dessus ;

En Cochinchine. — Les ports de Saïgon, Baria, Cap Saint-Jacques, Phuoc-Haï, Mytho (avec annexe au Cuatieu), Camau (avec annexe au Song-Doc) Rachgia, Hon-Chong, Hatien et Phu-Quoc (avec annexe à l'île à l'Eau) ;

Au Cambodge. — Pnom-Penh, Péam, Kep, Kampot, Sré-Umbell et Samit.

Art. 2. — Sont ouverts à l'importation et à l'exportation par terre :

Au Tonkin. — Les bureaux de Moncay, Langson (avec annexe à Dong-Dang), Caobang, Hagiang, Laokay et Laïchau ;

Au Cambodge. — Kompong-Chnang, Pursat, Kratié, Kompong-Tom,

Art. 3. — Les produits étrangers seront admis au bénéfice de l'entrepôt fictif :

1^o A Saïgon, Tourane, Haïphong et Hongay (article 7 du décret du 29 novembre 1892) ;

2^o A Hanoï, Laokay, Langson, Moncay, Caobang, Hagiang, Laïchau (décret du 17 août 1897, dans les conditions de l'arrêté du 25 octobre 1897).

Art. 4. — Sont ouverts au transit, les bureaux dont les noms suivent :

En Cochinchine. — Saïgon, Hatien et Mytho ;

Au Cambodge. — Pnom-Penh, Kompong-Chnang, Pursat et Kratié ;

En Annam. — Tourane et Vinh ;

Au Tonkin. — Haïphong, Hanoï, Laokay, Langson, Moncay, Caobang, Hagiang, Laïchau.

Art. 5. — Le Lieutenant-Gouverneur de la Cochinchine, les Résidents supérieurs et le Directeur des douanes et régies de

l'Indo-Chine sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Saïgon, le 20 février 1899.

PAUL DOUMER.

Par le Gouverneur général :

Le Directeur des Douanes et Régies de l'Indo-Chine,

A. FRÉZOULS.

CHAPITRE VI

STATISTIQUE COMMERCIALE

Nous extrayons du *Bulletin économique de l'Indo-Chine* (n° 9 du mois de mars 1889) l'étude suivante sur le mouvement du commerce général de notre possession pendant le 1^{er} semestre 1898.

Cette étude faite d'après les rapports du Directeur des Douanes et Régies indo-chinoises et d'après les statistiques douanières constitue un aperçu suffisamment exact et complet sur l'importance commerciale de notre belle Colonie.

Mouvement du commerce général de l'Indo-Chine pendant le 1^{er} semestre 1898. (D'après le rapport du Directeur des Douanes et Régies de l'Indo-Chine.)

A. — Commerce extérieur.

Le commerce extérieur de l'Indo-Chine, déduction faite du mouvement sur les monnaies d'or et d'argent, dont l'importance

a atteint 26.204.224 francs, s'est élevé à 430.461.277 francs, se répartissant comme suit :

Importation.....	47.264.746 francs.
Exportation,.....	82 896.531 —
Pendant le 1 ^{er} semestre 1897, les im- portations avaient été de.....	41.375.889 —
Les exportations de	60.993 385 —
Et le total de.....	102 369.274 francs.

Il ressort de cette comparaison une plus-value de 27.792.003 fr. en faveur du 1^{er} semestre 1898.

Importations. — Le chiffre des importations françaises et étrangères, pendant le 1^{er} semestre 1898, est supérieur de 5.888 857 francs à celui de la période correspondante de 1897.

L'importation française participe à cette plus-value pour 3.291.875 francs. Cette augmentation est surtout sensible aux chapitres XV (boissons), XXV (tissus), XXVIII (ouvrages en métaux) et XXXIV (ouvrages en matières diverses).

Les importations étrangères qui, pendant le 1^{er} trimestre 1898, étaient inférieures de près d'un million à celles de 1897, ont repris, pendant le 2^e trimestre 1898, leur ancienne activité.

Le total du 1^{er} semestre 1898 atteint en effet 26.908 585 francs contre 24.311.603 francs en 1897, Cette augmentation est due à la reprise très active des transactions commerciales avec la Chine et notamment avec Hong-Kong depuis la suspension des mesures sanitaires prises contre l'épidémie de peste.

Les denrées coloniales : les huiles et sucs végétaux, les poteries, les fils, les tissus et les papiers et leurs applications ont contribué pour la majeure partie à l'excédent constaté en faveur des importations étrangères du 1^{er} semestre 1898.

État récapitulatif des valeurs des denrées et marchandises importées
en Indo-Chine pendant le 1^{er} semestre 1898

NATURE DES DENRÉES ET MARCHANDISES	DENRÉES et marchandises françaises impor- tées de France et des colonies françaises	DENRÉES et marchandises étrangères importées de l'étranger	TOTAUX GÉNÉRAUX
I Animaux vivants	22.735	142.388	165.123
II Produits et dépouilles d'animaux. .	484.122	381.048	865.170
III Pêches.	61.567	154.688	216.255
VI Substances animales brutes propres à la médecine ou à la parfumerie.	2.615	10	2.625
V Matières dures à tailler	»	40.005	40.005
VI Farineux alimentaires.	200.654	746.122	946.776
VII Fruits et graines	43.781	702.016	745.797
VIII Denrées coloniales de consommation.	1.382.592	1.616.405	2.998.997
IX Huiles et sucs végétaux	273.049	578.020	851.069
X Espèces médicinales.	1.761	1.203.340	1.205.101
XI Bois	10.130	263.001	273.131
XII Filaments, tiges et fruits à ouvrer. .	25.740	214.551	240.291
XIII Teintures et tanins	50	21.219	21.269
XIV Produits et déchets divers	114.218	350.795	465.013
XV Boissons	3.317.053	254.504	3.571.557
XVI Marbres, pierres, terres, combusti- bles minéraux, etc.	1.769.468	2.799.341	4.568.809
XVII Métaux.	1.829.838	2.064.256	3.894.094
XXVIII Produits chimiques	296.653	309.653	606.584
XIX Teintures préparées	31.095	146.035	177.130
XX Couleurs	170.904	108.971	279.875
XXI Compositions diverses.	416.255	440.472	856.727
XXII Poteries	157.583	791.381	948.964
XXIII Verres et cristaux.	278.651	347.863	626.514
XXIV Fils	142.596	4.816.980	4.959.576
XXV Tissus	3.816.984	4.278.112	8.095.096
XXVI Papier et ses applications	365.481	1.598.785	1.964.266
XXVII Peaux et pelleteries ouvrées	179.097	131.801	310.898
XXVIII Ouvrages en métaux.	9.402.535	19.792.699	29.195.234
XXIX Armes, poudres et munitions.	912.076	177.214	1.089.290
XXX Meubles	49.919	95.843	145.762
XXXI Ouvrages en bois	36.950	169.529	206.479
XXXII Instruments de musique.	42.170	23.015	65.185
XXXIII Ouvrages de sparterie et de vannerie.	37.425	229.575	267.000
XXXIV Ouvrages en matières diverses	861.214	635.610	1.496.824
TOTAUX bruts.	26.706.961	45.595.525	72.302.486
A DÉDUIRE : le numéraire.	6.350.800	18.686.940	25.037.740
TOTAUX nets des importations.	20.356.161	26.908.585	47.264.746

Exportations. - Pendant le premier semestre de 1898, les exportations de l'Union indo-chinoise se sont élevées à 82.896.531 fr., déduction faite des monnaies dont la valeur est de 1.166.484 fr.

Pendant la période correspondante de 1897, le total des sorties n'avait été que de 60.993.385 francs, d'où une différence de 21.903.146 francs en faveur du premier semestre 1898.

Cette plus-value est donnée presque exclusivement par l'exportation des farineux alimentaires, à savoir :

Farineux alimentaires : 68.669.346 francs contre 48.929.003 f. pour le premier semestre 1897 ;

Autres produits : 14.227.185 francs contre 12.064.382 francs pour le premier semestre 1897.

Le chiffre des exportations vers la France et les colonies françaises atteste le développement progressif du mouvement commercial entre la Métropole et la colonie. Il a atteint, pendant le premier semestre 1898, 17.153 894 fr. au lieu de 8.388.258 fr. obtenus pendant le premier semestre 1896. Ce chiffre, fourni presque uniquement par le commerce de la Cochinchine et du Cambodge, est appelé à devenir sous peu plus important, en raison des progrès réalisés chaque année au Tonkin par l'agriculture. Les plantations de coton, de thé, de café, de badiane, etc., qui ont été mises en culture dans cette contrée vont entrer dans la période de production et contribueront ainsi à l'accroissement de nos transactions.

Les exportations à l'étranger sont supérieures de 13.137.510 fr. à celle de la même période de 1897. Cette augmentation est due à des demandes considérables de riz faites par le Japon, où la récolte a été détruite par des raz de marée. Les envois en Chine ont été aussi plus importants à cause des mauvaises récoltes de 1897. Il en est résulté une hausse très sensible dans le cours des grains ; les producteurs en ont bénéficié.

Les principaux produits exportés en France et dans les colonies françaises sont : les peaux brutes, le riz, le coprah et le poivre. Vers l'étranger se dirigent la soie grège, la graisse animale (saindoux), les poissons frais, secs ou salés, les riz et paddys, la

cannelle, l'huile à laquer, les cotons égrenés et non égrenés, le charbon de terre, etc.

Les réexportations sont insignifiantes, elles portent sur des produits étrangers et n'atteignent que 673.245 francs pour les marchandises de l'industrie nationale.

Etat récapitulatif des valeurs des Denrées et Marchandises im

NATURE DES DENRÉES ET MARCHANDISES	DENRÉES ET MARCHANDISES		
	en Annam	au Tonkin	en Cochinchine et au Cambodge
I Animaux vivants	35.759 ^l	137.907 ^l	9.666 ^l
II Produits et dépouilles d'animaux	172.480	39.715	483.715
III Pêches	584.212	168.289	13.483
IV Substances animales brutes propres à la médecine ou à la pharmacie	»	400	»
V Matières dures à tailler	11.145	21.560	34.784
VI Farineux alimentaires	1.885.127	77.960	42.803
VII Fruits et graines	172.999	482.879	75.442
VIII Denrées coloniales de consommation	622.197	542.318	363.137
IX Huiles et sucs végétaux	522.448	107.391	62.796
X Espèces médicinales	216.424	14.593	562
XI Bois	9.751	184.836	5.669
XII Filament, tiges et fruits à ouvrer	86.144	90.141	4.318
XIII Teintures et tanins	10.518	12.588	»
XIV Produits et déchets divers	40.374	15.273	68.031
XV Boissons	188.362	58.984	»
XVI Marbres, pierres, terres, combusti- bles minéraux, etc.	86.893	112.527	21.429
XVII Métaux	34.931	14.961	2.607
XVIII Produits chimiques	20.191	113.615	»
XIX Teintures préparées	20.082	»	»
XX Couleurs	10.348	5.280	300
XXI Compositions diverses	81.696	11.408	252.435
XXII Poteries	81.599	18.958	7.084
XXIII Verres et cristaux	16.399	1.308	142
XXIV Fils	331.841	1.234.610	302
XXV Tissus	536.363	537.025	228.313
XXVI Papier et ses applications	139.200	5.212	5.418
XXVII Peaux et pelleteries ouvrées	15.717	3.760	56
XXVIII Ouvrages en métaux	800.351	8.823.668	12.523
XXIX Armes, poudres et munitions	37.346	19.135	»
XXX Meubles	17.257	5.060	38.726
XXXI Ouvrages en bois	58.992	571	21.906
XXXII Instruments de musique	258	30	234
XXXIII Ouvrages de sparterie et de vannerie	54.897	21.900	43.152
XXXIV Ouvrages en matières diverses	96.583	105.715	12.915
TOTAUX bruts	6.999.084	12.989.577	1.811.948
A DÉDUIRE : le numéraire	552.601	8.803.795	4.900
TOTAUX nets	6.446.483	4.185.782	1.807.048

portées et exportées par cabotage pendant le 1^{er} Semestre 1898

IMPORTÉES		DENRÉES ET MARCHANDISES EXPORTÉES			
TOTAUX	Denrées et marchandises du cru de la colonie	DENRÉES ET MARCHANDISES provenant de l'importation		TOTAUX	
		française	étrangère		
183.332 f.	97.726 f.	» f.	4.885 f.	102.611 f.	
695.910	754.207	62.745	9.429	826.351	
765.984	3.227.799	2.316	669	3.230.784	
400	»	»	»	»	
67.489	45.991	»	»	45.991	
2.005.890	2.831.537	103.841	26.260	2.961.638	
731.320	600.815	1.521	756	603.092	
1.527.652	1.294.892	113.177	150.705	1.558.774	
692.635	529.138	18.376	14.792	562.306	
231.579	49.428	35	157.192	206.655	
200.256	2.704.820	»	1.089	2.705.909	
180.603	672.783	445	74	673.302	
23.106	100.136	»	1	100.137	
123.678	59.027	18.940	4.154	82.121	
247.346	45.930	263.480	6.990	316.400	
220.849	356.547	20.253	129.091	505.891	
52.499	68.202	38.064	35.064	141.330	
133.806	106.594	5.580	4.473	116.647	
20.082	1.416	1.005	5.959	8.380	
15.928	90	9.184	920	10.194	
345.539	52.456	41.361	48.486	142.303	
107.641	164.239	11.006	43.502	218.747	
17.849	1.825	6.480	13.742	22.047	
1.566.753	10.899	7.574	390.867	409.340	
1.301.701	408.069	354.350	190.592	953.011	
149.830	50.230	16.787	166.781	233.798	
19.533	7.937	6.364	3.086	17.387	
9.636.542	948.235	179.329	98.695	1.226.259	
56.681	2.400	40.623	13.202	56.225	
61.043	26.131	536	6.124	32.791	
81.469	191.963	3.518	5.787	201.268	
522	3.131	2.015	116	5.262	
119.949	363.376	625	2.368	366.369	
215.213	134.986	113.237	21.726	269.949	
21.800.609	15.912.955	1.442.737	1.557.577	18.913.269	
9.361.296	580.725	11.712	31.494	623.931	
12.439.313	15.332.230	1.431.025	1.526.083	18.289.338	

État récapitulatif des valeurs des Denrées et Marchand

NATURE DES DENRÉES ET MARCHANDISES	DENRÉES ET MARCHANDISES DU CRU DE LA COLONIE-EXPORTÉES		
	Pour la France et les colonies françaises	Pour l'étranger	TOTAUX
I Animaux vivants	3.424 ¹	137.719 ¹	141.143 ¹
II Produits et dépouilles d'animaux. .	737.291	1.120.820	1.858.111
III Pêches.	19.615	4.839.155	4.858.770
IV Substances animales brutes propres à la médecine ou à la parfumerie. .	»	1.094	1.094
V Matières dures à tailler	94.470	66.499	160.969
VI Farineux alimentaires.	13.487.916	55.181.430	68.669.346
VII Fruits et graines	460.845	153.449	614.294
VIII Denrées coloniales de consommation. .	1.925.703	809.958	2.735.661
IX Huiles et sucs végétaux.	75.720	295.464	371.184
X Espèces médicinales.	200	57.395	57.595
XI Bois	10.917	38.270	49.187
XII Filaments, tiges et fruits à ouvrer. .	1.410	641.332	642.742
XIII Teintures et tannins.	»	249.566	249.566
XIV Produits et déchets divers	645	15.531	16.176
XV Boissons	6	16.280	16.286
XVI Marbres, pierres, terres, combusti- bles minéraux, etc.	1	915.460	915.461
XVII Métaux.	5.500	55.724	61.224
XVIII Produits chimiques	15	28.023	28.038
XIX Teintures préparées	»	70	70
XX Couleurs	»	»	»
XXI Compositions diverses	74.006	73.572	147.578
XXII Poteries	852	260	1.112
XXIII Verres et cristaux.	»	90	90
XXIV Fils	»	900	900
XXV Tissus	8.126	17.006	25.132
XXVI Papier et ses applications	1.093	6.263	7.356
XXVII Peaux et pelleteries ouvrées	75	6.427	6.502
XXVIII Ouvrages en métaux.	19.248	356.165	375.413
XXIX Armes, poudres et munitions. . . .	»	»	»
XXX Meubles	10.203	548	10.751
XXXI Ouvrages en bois	36.778	44.587	81.365
XXXII Instruments de musique	10	»	10
XXXIII Ouvrages de sparterie et de vannerie. .	8.600	306.655	315.255
XXXIV Ouvrages en matières diverses . . .	42.316	8.710	51.026
TOTAUX bruts.	17.024.985	65.444.422	82.469.407
A DÉDUIRE : le numéraire.	16.433	354.925	371.358
TOTAUX nets.	17.008.552	65.089.497	82.098.049

ses exportées de l'Indo-Chine pendant le 1^{er} Semestre 1898.

DENRÉES ET MARCHANDISES FRANÇAISES PROVENANT DE L'IMPORTATION EXPORTÉES			DENRÉES ET MARCHANDISES ÉTRANGÈRES PROVENANT DE L'IMPORTATION EXPORTÉES		
Pour la France et les colonies françaises	Pour l'étranger	TOTAUX	Pour la France et les colonies françaises	Pour l'étranger	TOTAUX
» f.	» f.	» f.	» f.	» f.	» f.
1.469	425.266	426.435	»	218	218
»	394	394	»	»	»
»	»	»	»	»	»
»	»	»	»	»	»
»	347	347	»	400	400
»	45	45	»	415	415
58	6.882	6.940	50	17.577	17.627
»	534	534	750	»	750
»	»	»	39.493	»	39.493
»	»	»	»	60	60
»	»	»	»	»	»
»	»	»	»	»	»
»	475	475	»	1.640	1.640
2.243	45.786	48.029	»	105	165
»	52.014	52.014	60	1.608	5.408
»	»	»	3.800	»	»
25.800	19.368	45.168	»	»	»
135	100	235	»	»	»
»	»	»	»	»	»
»	269	269	»	»	»
50	2.031	2.081	»	5.419	5.419
700	1.551	2.251	»	100	1.125
170	1.625	1.795	1.025	12.624	12.624
»	»	»	»	900	900
17.603	7.208	24.811	»	10.500	10.500
1.158	331	1.489	»	30	2.480
6.080	298	6.378	2.450	300	300
22.226	26.581	48.807	»	789.360	789.390
1.390	»	1.390	30	»	»
13.587	»	13.587	»	4.655	4.655
372	4.105	4.477	»	540	540
»	»	»	»	»	»
»	»	»	»	957	957
3.782	1.178	4.960	16	4.600	6.045
»	»	»	1.445	»	»
96.523	596.388	692.911	48.819	851.878	900.697
»	19.666	19.666	»	775.460	775.460
96.523	676.722	673.245	48.819	76.418	125.237

B. — Commerce intérieur. — Cabotage.

Le chiffre des transactions par cabotage est supérieur de plus de douze millions à celui du premier semestre 1897. Il atteint 30.728.651 francs, dont 12.439.313 francs, représentent les importations et 18.289.388 francs les exportations.

Ces chiffres n'ont rien de précis, car le Tonkin et l'Annam représentent, dans leurs opérations de cabotage, le total des échanges qui se font dans l'intérieur de ces pays, au lieu de n'y faire figurer que les transactions faites entre les diverses contrées de l'Indo-Chine. Toutefois, l'augmentation du commerce par cabotage n'a rien de fictif.

L'Annam, en effet, s'est trouvé dans une situation précaire à la suite du typhon du 18 octobre qui a anéanti les récoltes des provinces du centre, désolées par la famine, sur laquelle sont venus se greffer de désastreux fléaux : la peste bubonique pour les habitants, l'épizootie des buffles, pour les animaux affectés aux travaux agricoles. Aussi la Cochinchine et le Tonkin ont-ils envoyé en franchise de droits de grandes quantités de riz. Cette denrée, répartie dans les différentes localités, a été comprise dans les opérations de cabotage, ainsi que tous les autres produits qui ont été envoyés pour réparer le désastre. D'autre part, la création de nouveaux postes de douane, pendant le premier semestre 1898, a contribué également à augmenter le chiffre des échanges, dont les principaux articles sont des produits du cru de l'Indo-Chine.

Le transport des marchandises en cabotage est fait exclusivement sous pavillon français par des navires à vapeur (Messageries maritimes et Compagnie nationale) et par la batellerie locale.

G. — Transit.

La valeur des marchandises ayant transité à travers l'Indo-Chine présente une plus-value de 4.690.980 francs sur celle de la période correspondante de 1897. Cet excédent est donné par les marchandises expédiées de Hongkong au Yunnan et notamment par les filés de coton et les tissus.

L'importance du transit, pendant le premier semestre 1898, a atteint 7.362.606 francs, dont 5.089.208 francs représentent le mouvement de Hongkong au Yunnan et 2.273.398 francs celui du Yunnan à Hongkong.

Le thé, les racines médicinales, l'or et surtout l'étain sont les principales marchandises qui, pendant le premier semestre 1898, ont emprunté la voie du fleuve Rouge pour sortir du Yunnan.

État récapitulatif des valeurs des Denrées et Marchandises
ayant transité à travers l'Indo-Chine pendant le 1^{er} Semestre 1898

NATURE DES DENRÉES ET MARCHANDISES	TRANSIT	
	de Hongkong au Yunnan	du Yunnan à Hongkong
I Animaux vivants.	» f.	» f.
II Produits et dépouilles d'animaux . .	750	15.362
III Pêches	5.830	»
IV Substances animales brutes propres à la médecine ou à la parfumerie .	»	»
V Matières dures à tailler.	»	13.021
VI Farineux alimentaires	»	280
VII Fruits et graines.	1.596	»
VIII Denrées coloniales de consommation.	311.661	36.863
IX Huiles et sucs végétaux.	327	»
X Espèces médicinales	2.879	39.195
XI Bois.	3.361	»
XII Filaments, tiges et fruits à ouvrir. .	»	»
XIII Teintures et tanins.	»	11.082
XIV Produits et déchets divers.	602	349
XV Boissons.	3.127	»
XVI Marbres, pierres, terres, combustibles minéraux, etc	16.114	8.739
XVII Métaux	1.169	2.147.039
XVIII Produits chimiques.	8.794	»
XIX Teintures préparées.	14.139	»
XX Couleurs.	4.247	4.122
XXI Compositions diverses.	7.257	12
XXII Poteries.	3.979	»
XXIII Verres et cristaux	3.451	»
XXIV Fils.	3.993.209	»
XXV Tissus.	625.414	»
XXVI Papier et ses applications.	11.162	»
XXVII Peaux et pelleteries ouvrées. . . .	992	134
XXVIII Ouvrages en métaux	13.267	»
XXIX Armes, poudres et munitions. . . .	1.086	»
XXX Meubles.	2.261	»
XXXI Ouvrages en bois.	964	»
XXXII Instruments de musique	40	»
XXXIII Ouvrages de sparterie et de vannerie.	487	»
XXXIV Ouvrages en matières diverses. . .	53.043	»
TOTAUX.	5.089.208	2.273.398
A DÉDUIRE : le numéraire.	»	»
NET.	5.089.208	2.273.398

D. — RÉCAPITULATION

Mouvement commercial du 1^{er} Semestre 1898
comparé à celui du 1^{er} Semestre 1897

	1898	1897	EN PLUS pour 1898	EN MOINS. pour 1898
Commerce exté- rieur.	130.161.277f.	102.369.274f.	27.792.003f.	» f.
Cabotage. . . .	30.728.654	18.635.701	12.092.950	»
Transit.	7.362.606	5.671.626	1.690.980	»
TOTAUX. . . .	168.252.534	126 676.601	41.575.933	»

Le mouvement commercial du premier semestre 1898 dépasse donc de 41.575.933 francs les chiffres de 1897.

Le mouvement du numéraire n'est pas compris dans ces totaux.

GOUVERNEMENT GÉNÉRAL
DE

L'INDO-CHINE

ADMINISTRATION

DÉS

Douanes et Régies

Situation générale des recettes effectuées à la date

du 1^{er} du mois de Mai 1899

Exercice 1899

NUMÉROS des paragraphes	NOMENCLATURE	PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES	TOTAL DES RECETTES AU 1 ^{er} MAI	MONTANT DES DOUZIÈMES ÉCHUS
ARTICLE PREMIER. — <i>Produits des Douanes.</i>				
1	Droits à l'importation.	3.300.000 \$	1.023.527 \$ 17	1.100.000 »
2	Droits de statistique	160.000 »	52.839 26	53.333 33
3	Droits de transit.	75.000 »	67.736 14	25.000 »
4	Droits de phare et d'ancrage	102.000 »	53.608 24	34.000 »
5	Droits de navigation	60.000 »	27.874 35	20.000 »
6	Droits de sortie	3.000.000 »	1.307.464 19	1.000.000 »
7	Droits sur les produits forestiers.	45.000 »	11.247 62	15.000 »
8	Droits sur l'arec.	18.000 »	4.316 48	6.000 »
9	Exploitation des docks (Tonkin).	44.000 »	41.047 67	47.000 »
40	Droits d'entrepôt (huiles minérales, poudres)	35.000 »	40.843 28	41.666 67
41	Autres droits et recettes accessoires	70.000 »	20.984 17	23.333 33
42	Domages et intérêts.	»	20 »	»
TOTAL des recettes de l'article premier.		7.006.000 »	2.651.508 27	2.335.333 33

ARTICLE 2. — *Produits des Contributions indirectes et des Régies.*

1	Droits de consommation.	{	Alcools européens. . .	175,000	»	84,789	70	58,333	33
			Tabacs.	35,000	»	24,015	07	18,333	33
			Huiles minérales . . .	220,000	»	91,529	36	73,333	33
			Allumettes	155,000	»	47,726	29	51,666	67
2	Régie des alcools indigènes.	{	Légumes secs, etc. . .	23,000	»	6,060	22	7,666	67
			Poudres à Jossticks . .	1,000	»	955	92	333	33
			2,450,000	»	»	946,489	32	816,666	67
			5,315,000	»	»	1,822,467	40	1,771,666	67
3	Régie de l'opium.		4,700,000	»	»	565,096	93	566,666	67
4	Régie des sels								
	TOTAL des recettes de l'article 2.		10,094,000	»	»	3,589,130	41	3,364,666	67
	TOTAL des articles 1 et 2.		17,100,000	»	»	6,210,638	68	5,700,000	00

ARTICLE 5. — *Produits divers.*

1	Recettes diverses et accidentelles	50 00	»
2	Recettes d'exercice clos.	37 89	»
	TOTAL des recettes de l'article 5.	87 89	»

ARTICLE 6. — *Recettes d'ordre.*

1	Recettes d'ordre	{	a. Recettes en atténuation	47,206	21	»
			b. Amendes et transactions	26,942	47	»
			c. Remboursement des cessions	44	»	»
2	Recettes pour le compte d'au- tres budgets	{	a. Papier timbré	3,839	40	»
			b. Droits de chancellerie	1,510	44	»
			c. Produits forestiers	29,535	09	»
	TOTAL des recettes de l'article 6.		109,046	98	»	»
	TOTAL GÉNÉRAL des recettes au 4 ^{er} mai 1899		6,319,773	55	5,700,000	00
			5,700,000	00		
	PLUS-VALUE.		649,773	55		

TROISIÈME PARTIE
LE BUDGET GÉNÉRAL DE 1899 ET LES EMPRUNTS
DU TONKIN ET DE L'INDO-CHINE

SECTION I
LE BUDGET GÉNÉRAL

SECTION II
LES EMPRUNTS

TROISIÈME PARTIE

SECTION I

LE BUDGET GÉNÉRAL

Ainsi que nous l'avons dit au début de ce livre, nous avons pu assister à l'unification progressive des divers pays qui forment l'Indo-Chine française. Le premier acte décisif de ce programme politique a été le décret important du 6 octobre 1897 (1) créant le service unifié des Douanes et Régies de l'Indo-Chine.

«..... Rien ne justifie — disait le Ministre des Colonies
« dans son rapport au Président de la République — l'exis-
« tence de deux services distincts des Douanes et Régies,
« l'un pour la Cochinchine et le Cambodge, l'autre pour le
« Tonkin et l'Annam. La loi douanière est une dans notre
« Colonie indo-chinoise. Les impôts indirects sont à peu
« près les mêmes dans les quatre pays qui, avec le Laos,

(1) Abrogé depuis par celui du 30 décembre 1898.

« composent l'Union. Il est donc utile autant pour les Con-
« tributions indirectes que pour les Douanes qu'il y ait
« unité de règles, de traditions et par suite, unité de ser-
« vice sous l'autorité d'un directeur unique..... »

L'application de ce principe que l'Indo-Chine fran-
çaise constitue une unité géographique et politique par-
faite devait promptement amener le Gouvernement à
unifier l'organisation financière générale de l'Indo-Chine.
Il convenait naturellement dans l'organisation nouvelle
d'établir une démarcation bien nette «..... entre d'une part
« les services et les œuvres d'intérêt général, aux dépenses
« desquels il doit être pourvu par des ressources détermi-
« nées demandées à la colonie tout entière, et d'autre part
« les services et les travaux ayant un caractère d'intérêt
« local qui doivent être mis à la charge des budgets locaux
« et dépendre des autorités et des Assemblées locales » (1).

Ce programme qui est à l'heure actuelle à peu près
complètement réalisé, n'a pas été exécuté sans exciter
les passions politiques locales. Dans la séance tenue le
8 novembre 1897 par le Conseil colonial de la Cochinchine,
le Président de cette Assemblée protesta de toutes ses
forces contre ce qu'il appelait l'exécution d'un programme
de centralisation à outrance entre les pays soumis à des
régimes différents, non pourvus de moyens de communi-
cation et par suite nullement préparés à une semblable
expérience.

(1) Rapports des ministres des colonies et des finances au Président
de la République, juillet 1898.

A ce moment, le pays se divisa au point de vue politique en plusieurs partis : les défenseurs de l'autonomie financière et administrative de la Cochinchine, les partisans de l'Unité indo-chinoise sans restriction et les partisans de cette unité, mais avec Saïgon comme capitale de l'Indo-Chine et avec l'hégémonie de la Cochinchine.

Le Conseil colonial composé presque entièrement des défenseurs de l'autonomie vota dans sa séance du 8 novembre, sur la proposition de son Président, la motion suivante : « Le Conseil colonial, considérant que la prospérité de la Cochinchine est intimement liée à son autonomie financière et administrative supplie instamment « M. le Ministre des Colonies de vouloir bien la consacrer « par un décret. »

Il n'est pas besoin d'insister outre mesure sur les vues étroites et particularistes qui firent voter cette proposition. Elle n'eut d'ailleurs aucun succès auprès du Gouvernement, et dans la séance du Conseil colonial en date du 3 septembre 1898, le Lieutenant-Gouverneur de la Cochinchine put, en présentant à cette Assemblée le projet de Budget pour l'exercice 1899, faire la déclaration suivante : « Ce n'est pas un recul, Messieurs, que cette grande « mesure de la création d'un budget général, c'est, tout au « contraire, un progrès considérable, dont les conséquences « éclateront avant longtemps aux yeux des plus prévenus.

« Grâce à elle, nous verrons cette magnifique possession « de l'Indo-Chine, qui est notre Inde, à nous, prendre enfin « son essor, s'ouvrir largement à toutes les initiatives et of-

« frir à toutes les activités un champ en quelque sorte illi-
 « mité. Et comment pourrait-on soutenir sérieusement que
 « ce qui sera favorable au tout sera nuisible à la partie ? Ce
 « que j'ai dit pour l'Indo-Chine est, sans réserve, applicable
 « à notre Colonie. Pourvue de moyens d'action plus puis-
 « sants, grâce à la solidarité bienfaisante qui règnera entre
 « les divers pays constituant l'Indo-Chine, la Cochinchine
 « pourra donner à son développement économique une im-
 « pulsion plus énergique et atteindre à un nouveau degré de
 « prospérité.

« Je suis heureux de l'occasion qui m'est donnée de
 « saluer cette ère nouvelle à sa naissance..... »

Un des partisans de l'Unité indo-chinoise avec hégémonie de la Cochinchine rappela dans une brochure qu'il publia sur la question en 1897, que la Cochinchine avait réclamé avec instance l'Union indo-chinoise pendant toute une période qui s'écoula de 1880 à 1887 (1). Il fit ressortir

(1) Un décret du 17 octobre 1887 organisa même l'unité Indo-Chinoise et un budget de l'Indo-Chine ; la décret du 41 mai 1889 les supprima.

Rapport au Président de la République (17 octobre 1887) :

« Monsieur le Président, — Le projet de décret que nous avons l'honneur de soumettre à votre haute approbation a pour objet de réaliser l'Union des pays qui constituent l'Indo-Chine française (l'Annam, le Tonkin, la Cochinchine et le Cambodge), pour tout ce qui concerne :

- L'administration générale et la direction politique ;
- Le commandement des forces de terre et de mer ;
- Les services judiciaires ;
- L'administration des Postes et Télégraphes ;

les avantages qu'offrait à ses yeux le programme du gouvernement.

Aux inconvénients multiples qui devaient résulter à son avis de l'autonomie pure et simple de la Cochinchine, telle

L'administration des Douanes et Régies.

L'union douanière est un fait accompli, puisqu'aux termes de la dernière loi de finances et du règlement d'administration publique rendu pour son exécution, un tarif unique, basé sur le tarif général métropolitain, est appliqué depuis le 1^{er} juin dans l'Indo-Chine française.

En ce qui concerne la justice, les juridictions françaises dans l'Annam et le Tonkin relèvent actuellement de la Cour de Saïgon : l'union judiciaire ne sera que la consécration de cet état de choses.

L'établissement d'un service unique pour les postes et les télégraphes s'impose par des considérations qu'il suffit d'indiquer. Aux termes des conventions postales internationales (article 32 du règlement de détail de Paris), la péninsule indo-chinoise ne forme qu'un seul territoire ; d'autre part, la ligne maritime postale qui dessert le Tonkin est subventionnée par le budget local de la Cochinchine ; le câble qui relie le cap Saint-Jacques à Haiphong est actuellement placé sous le contrôle du chef du service du Tonkin, mais c'est la Cochinchine qui supporte la moitié de la dépense afférente à l'exploitation de la ligne. Il y a là une communauté d'intérêts qui nécessite la création d'un service commun ; la séparation administrative de la Cochinchine et du Tonkin a donné lieu pour les services des postes et des télégraphes à des difficultés, qui, jusqu'à présent, sont restées pendantes.

Au point de vue militaire, l'unité dans le commandement permettra de concentrer les forces réparties entre les différents pays de l'Union sur les points où leur présence sera reconnue nécessaire ; il sera possible de réaliser ainsi, sans affaiblir nos moyens d'action, une réduction sur l'effectif des troupes européennes appelées à servir en Indo-Chine.

Cette organisation implique l'unité dans la direction des affaires politiques et d'administration générale.

Le Gouverneur général de l'Indo-Chine aura sous sa haute autorité

qu'elle était réclamée par le Conseil colonial, il fallait ajouter « que les Résidents supérieurs de Pnom-Peuh et « de Hué et le Commissaire du Gouvernement français au « Bas-Laos qui ne montrent déjà que des dispositions fort « tièdes à l'égard des relations commerciales à favoriser « entre la Cochinchine et leurs territoires, non seulement « donneraient, si l'autonomie de la première était chose

le Résident général de l'Annam et du Tonkin, le lieutenant-gouverneur de la Cochinchine, le Résident général au Cambodge et les cinq chefs d'administration correspondant aux services communs de l'Indo-Chine.

Mais l'unité administrative restera limitée aux services que nous avons énumérés; chaque pays conservera son autonomie, son budget, son organisation propre, telle qu'elle résulte des institutions locales ou des actes diplomatiques passés avec les souverains des territoires placés sous le protectorat de la France.

L'Union des pays indo-chinois ainsi comprise ne peut produire que d'heureux résultats :

Economie dans le personnel, résultant de la suppression d'emplois que l'organisation des services communs permettra de réaliser ;

Augmentation des recettes par l'extension à toute l'Indo-Chine de la perception en régie de certaines contributions indirectes qui, en Cochinchine et au Cambodge, donnent des revenus importants ;

Concentration de toutes les forces vives des pays de l'Union pour assurer la pacification complète de ces riches contrées et leur développement agricole, industriel et commercial ;

Réduction des dépenses métropolitaines par une meilleure utilisation des forces militaires et navales que la France entretient en Indo-Chine.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'hommage de notre profond respect.

*Le Ministre de la Marine
et des Colonies,*

Signé : E. BARBEY.

*Le Ministre des Affaires
étrangères,*

Signé : FLOURENS. »

« faite, libre carrière à leurs idées obstructives, mais encore
« chercheraient à développer le commerce direct de leurs
« territoires avec l'extérieur par les voies de communication
« facilitant l'écoulement de leurs produits au détriment du
« commerce et du port de Saïgon. »

Une des objections les plus fortes faites par les adversaires du Gouvernement était la diversité des races qui peuplent l'Indo-Chine (Cambodgiens, Annamites, Siamois, Laotiens, etc.) A leur avis et en raison de ces diversités ethnographiques, l'Indo-Chine devait former une fédération composée d'États, jouissant de l'autonomie administrative et financière, sous la haute autorité d'un représentant de la République. Cette objection était fort inutile, le Gouvernement n'ayant jamais prétendu unifier le pays au point de vue ethnologique, mais seulement aux points de vue financier et économique.

Un budget des dépenses communes à l'Indo-Chine avait déjà prévu les besoins de la période transitoire de l'exercice 1898 (1) et le décret du 31 juillet de la même année, portant création du budget général de l'Indo-Chine pour l'exercice 1899, fut pris malgré l'opposition locale et comme suite logique du décret du 6 octobre 1897, unifiant le service des Douanes et Régies.

(1) V. Introduction p. VIII,

CHAPITRE PREMIER

DÉCRET DU 31 JUILLET 1898

Aux termes de ce décret, le budget général est alimenté par les recettes des Douanes et Régies et des Contributions indirectes de l'Indo-Chine. Les taxes, les régies et les contributions indirectes destinées à alimenter le budget général sont établies par le Gouverneur général en Conseil supérieur de l'Indo-Chine. Le mode d'assiette et les règles de perception sont approuvés par décret. Nous verrons que le budget général lui-même prévoit quatre autres articles de recettes.

Nous avons déjà énuméré plus haut les dépenses auxquelles le budget général est chargé de pourvoir (1). Ce sont les dépenses : 1° du Gouvernement général et des services qui en dépendent directement ; 2° de l'Inspection mobile des colonies ; 3° de la portion des services militaires mise à la charge de l'Indo-Chine ; 4° du service de la justice française ; 5° de l'Administration des Douanes et Régies et des autres Contributions indirectes ; 6° des Travaux Publics d'intérêt général dont la nomenclature sera arrêtée chaque

(1) V. Introduction p. VIII.

année par le Gouverneur général en Conseil supérieur de l'Indo-Chine et approuvée par le Ministre des Colonies ; 7° du service des Postes et Télégraphes.

Le projet du Budget général est communiqué chaque année ainsi que les situations provisoires ou définitives des budgets généraux antérieurs au Parlement à l'appui du projet de loi de finances.

Le budget général est arrêté en Conseil supérieur de l'Indo-Chine (1) par le Gouverneur général et approuvé par décret rendu en conseil des Ministres sur la proposition du Ministre des Colonies.

Les dépenses du budget général de l'Indo-Chine sont ordonnancées par le Gouverneur général qui peut sous-déléguer les crédits au Lieutenant-Gouverneur de la Cochinchine et aux Résidents supérieurs de l'Annam, du Tonkin, du Laos. Le compte de ces dépenses est arrêté par le Gouverneur général en Conseil supérieur de l'Indo-Chine.

Le Trésorier-Payeur de la Cochinchine centralise, dans des conditions qui seront déterminées par des arrêtés ministériels, les opérations en recettes et en dépenses du budget général de l'Indo-Chine. Il est justiciable de la Cour des comptes pour ces opérations.

Enfin le décret du 20 novembre 1882 sur le régime financier des colonies et le règlement financier du 14 jan-

(1) Voir sur la composition de ce conseil les décrets des 3 juillet 1897 et 8 août 1898, et v. p. 432 et s.

vier 1869 sont applicables aux recettes et aux dépenses du budget général de l'Indo-Chine.

Tels sont les principes d'organisation contenus dans le décret du 31 juillet 1898.

CHAPITRE II

BUDGET GÉNÉRAL POUR L'EXERCICE 1899

Ce budget s'équilibre de la manière suivante :

Les crédits inscrits pour les dépenses s'élèvent au chiffre total de.....	17.617.500 \$
Les recettes prévues montent à.....	17.620.000 \$
laissant disponible un excédent des re-	
cettes sur les dépenses de.....	<u>2.500 \$</u>

La piastre a été évaluée pour le calcul des crédits au taux de 1 \$ = 2 fr. 40.

Nous ne reviendrons pas ici sur l'analyse des recettes du budget général ; nous les avons étudiées en détail dans les chapitres qui précèdent sur les contributions indirectes, les régies et les douanes. Nous nous contenterons de faire remarquer, d'une part, que les recettes ont été prévues en se conformant rigoureusement à la règle de la pénultième année, c'est-à-dire en prenant pour base des recettes de 1899 les recettes réalisées en 1897, sauf à apporter aux chiffres les corrections nécessitées par les changements de taxes ou de régimes, et, d'autre part, que pour les impôts nouveaux et les changements apportés aux taxes exis-

tantes, on s'est basé sur les résultats de l'exercice en cours (1).

L'article 3 et l'article 4 des recettes attribuent au budget général les produits des postes et des télégraphes et de l'exploitation des chemins de fer. Ces deux produits n'étaient pas prévus par le décret du 31 juillet 1898. Il en est de même des produits divers et des recettes d'ordre qui figurent pour mémoire au budget.

En ce qui concerne les dépenses, la note préliminaire du budget général établit :

1° Que les dépenses d'intérêt commun à l'Indo-Chine étaient autrefois réparties entre les divers budgets locaux ;

2° Que certaines de ces dépenses ne figuraient à aucun des budgets indo-chinois (grands travaux publics, contribution de l'Indo-Chine aux frais entraînés par la création de plusieurs postes consulaires en Extrême-Orient) ;

3° Que des dépenses militaires importantes qui incombaient au budget de la France ont été mises à la charge de la colonie ;

4° Que les contributions payées par l'Indo-Chine à la Métropole ont été réduites de 4.552.000 fr. à 100.000 fr. ;

5° Qu'il y a lieu de tenir compte pour comprendre l'augmentation des crédits inscrits en francs à certains chapitres, de ce fait que le taux de la piastre a été évalué à 2 fr. 50 en 1898 et qu'il n'était plus que de 2 fr. 40 au moment de l'établissement du budget général de 1899.

(1) Note préliminaire du budget général de 1899.

Nous croyons utile de reproduire ici certains passages de la note préliminaire de ce budget relatifs aux disponibilités :

Le budget général de l'Indo-Chine est appelé à faire face dans les exercices futurs à des dépenses nouvelles importantes : en premier lieu, celles qui donneront à l'Indo-Chine l'outillage économique nécessaire à son développement, ensuite les dépenses militaires dont le budget de la Métropole devra être progressivement déchargé.

La construction du premier réseau des chemins de fer indo-chinois, de quelque manière qu'il soit exécuté, directement, par la voie d'un emprunt ou par l'intermédiaire de Compagnies concessionnaires, doit entraîner à des dépenses considérables dont l'annuité d'amortissement sera de plusieurs millions de francs...

Il semble certain, avec l'organisme financier suffisamment puissant et souple que possède aujourd'hui l'Indo-Chine d'obtenir un rapide développement des recettes du budget général. Ces recettes par leur nature sont appelées à s'accroître avec l'accroissement de la richesse du pays.

Mais parmi les dépenses de ce budget, il en est qui ont un caractère temporaire et qui ne se reproduiront plus dans les années suivantes, laissant des disponibilités considérables.

Ces disponibilités appelées à provenir de l'achèvement des grands travaux publics doivent former au plus tard à la fin de 1903 un total de crédits s'élevant à la somme de 3.240.000 \$ ou à près de 8.000.000 de francs.

Equilibre du Budget.

RECETTES		
	Piastres	Piastres
ARTICLE 1 ^{er} . — Produits des douanes ..	7.006.000	
— 2. — Produits des contribu- tions indirectes et des régies.....	10.094.000	
— 3. — Produits des postes, des télégraphes et des té- léphones.....	319.000	
— 4. — Produits de l'exploita- tion des chemins de fer	201.000	
— 5. — Produits divers	Mémoire	
— 6. — Recettes d'ordre	Mémoire	
TOTAL DES RECETTES.....		17.620.000

DÉPENSES		
CHAPITRE 1 ^{er} . — Gouvernement général	255.000	
— II. — Direction du Contrôle financier.....	67.000	
— III. — Direction de l'agricul- ture et du commerce	62.000	
— IV. — Services militaires....	3.271.000	
— V. — Service judiciaire....	684.868	
— VI. — Administration des douanes et régies...	4.185.000	
— VII. — Administration des pos- tes et télégraphes...	1.355.000	
— VIII. — Travaux publics	3.490.000	
— IX. — Chemins de fer	724.000	
<i>A reporter .</i>		14.093.868
		17.620.000

	<i>Report</i>	14.093.868	17.620.000
—	X. — Établissements scienti- fiques.....	94 000	
—	XI. — Résidences et établisse- ments en Extrême- Orient	115.000	
—	XII. — Services maritimes postaux.....	450.809	
—	XIII. — Transports.....	350.000	
—	XIV. — Exposition universelle de 1900	200.000	
—	XV. — Dépenses diverses. ..	1.432 250	
—	XVI. — Dettes remboursables par annuités	881.573	
	TOTAL DES DÉPENSES.. ..	17.617.500	
	EXCÉDENT DES RECETTES SUR LES DÉPENSES.....		2 500

Le décret du 30 décembre 1898, promulgué par arrêté du 30 janvier 1899, a approuvé le mode d'assiette et les règles de perception des taxes et contributions indirectes destinées à alimenter le budget général de l'Indo-Chine.

CHAPITRE III

SERVICES GÉNÉRAUX

Nous avons dit que l'Indo-Chine possédait maintenant un organisme financier suffisamment puissant et souple. Un certain nombre d'institutions composent cet organisme et lui permettent de fonctionner. Ce sont les grands services généraux financiers de l'Indo-Chine, soit pour les recettes : la Direction des Douanes et Régies, soit pour la comptabilité des dépenses : la Direction du Contrôle financier et la Direction des affaires civiles. Il faut ajouter à l'action de ces administrations le contrôle du Conseil supérieur de l'Indo-Chine.

Nous ne pouvons ici étudier chacune de ces institutions et nous renvoyons le lecteur aux textes qui les ont organisées.

Direction des Douanes et Régies de l'Indo-Chine.

La Direction des Douanes et Régies de l'Indo-Chine a été créée par le décret du 6 octobre 1896 et a été réorganisée par celui du 31 décembre 1898. Nous avons collaboré à la rédaction de ce dernier décret et nous avons pu obtenir que le Directeur de cet important service voulût bien proposer au Gouvernement l'accès pour les élèves

de l'École coloniale des cadres de l'Administration des Douanes. Cette proposition a reçu une suite favorable et les licenciés en droit, élèves brevetés de l'École coloniale, peuvent obtenir un emploi de contrôleur stagiaire à 6.000 francs.

Les pouvoirs du Directeur des Douanes et Régies sont déterminés par l'arrêté du 15 décembre 1897 ; ils s'étendent sur tout le territoire de l'Indo-Chine française qui est divisé en une sous-direction pour la Cochinchine et le Cambodge, une sous-direction pour le Tonkin et une inspection pour l'Annam.

Direction du Contrôle financier.

La Direction du Contrôle financier a été réorganisée par le décret du 14 mars 1896 ; le Directeur du Contrôle est chargé de la surveillance des services financiers : il suit la comptabilité des dépenses engagées et celle des ordonnateurs. Il reçoit mensuellement de tous les ordonnateurs un double des bordereaux d'émission de mandats et de tous les comptables de l'Indo-Chine la situation détaillée des recettes et des dépenses effectuées.

Tous les projets d'arrêtés ou décisions émanant des divers services de l'Indo-Chine et intéressant en recettes ou en dépenses les finances de la Cochinchine, du Cambodge ou de l'Annam-Tonkin sont avant d'être soumis à la signature du Gouverneur général, présentés à l'examen du Directeur du Contrôle et visés par lui (1). Si le Direc-

(1) V. *J. O. R. F.*, 19 mars 1896, page 1568.

teur du Contrôle, pour des raisons d'ordre exclusivement financier, refuse de viser le projet de décision, le Gouverneur général peut passer outre, mais il doit dans ce cas en informer immédiatement le Ministre des Colonies.

Direction des Affaires civiles.

La Direction des Affaires civiles a été créée par décret du 20 janvier 1899 et les attributions du Directeur ont été déterminées par arrêté du 18 mars 1899. Cette direction, dit le Ministre des Colonies dans son rapport au Président de la République Française, pourra instruire et expédier les affaires administratives avec un esprit de suite et une rapidité que ne saurait y mettre le Cabinet du Gouverneur Général. Le Directeur des Affaires civiles sera associé plus intimement que tout autre des hauts fonctionnaires de la Colonie à l'ensemble des actes du Gouvernement de l'Indo-Chine ; il devra remplacer intérimairement le Gouverneur général en cas d'absence.

Aux termes de l'article 4, de l'arrêté du 10 mars 1899, le Directeur est chargé par délégation permanente du Gouverneur général de l'*ordonnancement* des dépenses du budget général de l'Indo-Chine. Il centralise les états de développement des recettes et des dépenses de ce budget et prépare le *compte administratif* que le Gouverneur général soumet au Conseil supérieur.

Conseil supérieur de l'Indo-Chine.

Le Conseil supérieur de l'Indo-Chine institué et orga-

nisé par les décrets des 17 octobre et 19 novembre 1887; 7 décembre 1888 et 26 août 1889, a été réorganisé par les décrets des 3 juillet 1897 et 8 août 1898. Il est réuni chaque année en Assemblée plénière et est appelé à donner son avis : 1° sur le budget général de l'Indo-Chine ainsi que sur les budgets locaux de la Cochinchine, de l'Annam, du Tonkin, du Cambodge et du Laos; 2° sur l'importance et le projet de répartition des crédits nécessaires aux services militaires et maritimes de l'Indo-Chine; 3° sur la répartition des travaux publics d'intérêt général ou d'intérêt local à imputer au budget général ou aux budgets locaux.

Il est créé une commission permanente du Conseil supérieur présidée par le Gouverneur général (1). Elle se réunit à Saïgon ou dans toute autre ville de l'Indo-Chine sur la convocation de son président. Cette commission permanente est appelée à donner son avis sur les affaires susceptibles d'être soumises à l'examen du Conseil supérieur. Cet avis peut remplacer en cas d'urgence l'avis du Conseil.

Le Gouverneur général préside le Conseil supérieur qui est composé du Général commandant en chef, du Commandant de la division navale, du Lieutenant-Gouverneur de la Cochinchine, des Résidents supérieurs du Cambodge,

(1) Le directeur des affaires civiles fait partie du Conseil supérieur et de la section permanente de ce Conseil. Il peut être appelé à les présider par délégation spéciale du Gouverneur général. — Art. 2, décret 20 janvier 1899.

du Tonkin, de l'Annam et du Laos, des Chefs des Services Généraux, du Président du Conseil colonial de la Cochinchine, des Présidents des Chambres de Commerce et d'agriculture et de deux notables indigènes.

La Commission permanente est composée du Général, commandant en chef ou de l'officier commandant les troupes du pays où la Commission permanente se réunit, du Lieutenant-Gouverneur de la Cochinchine ou du Résident supérieur du pays où la Commission se réunit, du Directeur du contrôle financier, du chef du service judiciaire de l'Indo-Chine, du Directeur des Douanes et Régies et du directeur de l'Agriculture et du Commerce.

Enfin un *arrêté du 13 février 1899* a fixé les *attributions des services généraux et des services locaux de l'Indo-Chine* (1). Cet arrêté constitue un acte très important : il établit la démarcation bien nette entre les attributions des autorités et des assemblées locales d'une part et celles des autorités générales d'autre part. Cet arrêté était indispensable pour prévenir tout conflit ; les autorités et les assemblées locales ont en effet vu restreindre leurs pouvoirs dans une certaine mesure par suite de la nouvelle organisation ; il fallait donc définir parfaitement les attributions qui leur étaient laissées par les services généraux.

L'arrêté du 13 février 1899 est divisé en trois titres. Le

(1) Nous avons fait partie de la Commission chargée d'étudier le projet de cet arrêté. V. Introduction, p. VIII, la note.

titre I (Dispositions générales) (1) énumère les services généraux et les attributions des services locaux.

« *Article premier.* — Les services généraux du Gouvernement de l'Indo-Chine, placés sous l'autorité directe du Gouverneur général, comprennent les directions et services suivants :

- Cabinet du Gouverneur général ;
- Services militaires ;
- Services maritimes ;
- Service judiciaire ;
- Direction des Affaires civiles ;
- Direction du Contrôle financier ;
- Direction de l'Agriculture et du Commerce ;
- Direction des Travaux publics ;
- Administration des Douanes et Régies ;
- Administration des Postes et Télégraphes.

Art. 2. — Les services locaux de l'Indo-Chine relèvent directement : en Cochinchine, du Lieutenant-Gouverneur ; au Tonkin, en Annam, au Cambodge et au Laos, des Résidents supérieurs.

Ils comprennent :

- L'Administration générale ;
- Les services de l'assiette et du recouvrement des impôts directs ;
- La Trésorerie ;
- Les directions locales de l'Agriculture ;

(1) V. *J. O. Indo-Chine*, 1^{re} partie, 13 février 1899.

L'Enseignement ;

La Justice indigène ;

La police ;

Les services médicaux et services d'assistance ;

Le service pénitentiaire ;

Le cadastre et les autres services dont la dépense est à la charge des budgets locaux. »

Le titre II est relatif aux attributions du Lieutenant-Gouverneur et des Résidents supérieurs, et le titre III réglemeute le fonctionnement des services généraux. Les articles 10, 11, 12 et 13 de ce titre visent plus spécialement la comptabilité du budget général et complètent sur ce point les dispositions du décret du 31 juillet 1898 et de l'arrêté du 10 mars 1899. Les actes des chefs des services généraux en matière financière sont soumis au visa préalable du contrôle. Ces chefs assurent, en ce qui concerne leurs services respectifs, le recouvrement des droits et produits compris au budget général et émettent les titres de perception afférents à ces droits et produits. — La liquidation des dépenses de toute nature des services généraux est faite par le chef de chacun de ces services. Le paiement est effectué, soit au moyen de mandats budgétaires, soit à titre d'avance au budget général sur les fonds de trésorerie de l'Indo-Chine au moyen d'ordres de paiement délivrés par les chefs de service liquidateurs ou par leurs délégués. Les dépenses payées à titre d'avance sont régularisées mensuellement au vu des pièces justificatives par mandats de paiement émis par l'ordonnateur.

Les chefs des services généraux préparent les états de développement des recettes et des dépenses de leurs services. Ces états centralisés à la Direction des affaires civiles servent à établir le compte administratif soumis par le Gouverneur général au Conseil supérieur de l'Indo-Chine.

Une circulaire de principe du 19 mars 1899, adressée par le Gouverneur général aux Directeurs des Services généraux et aux Chefs des administrations locales, donne les instructions nécessaires relativement à l'application des dispositions de l'arrêté du 13 février et à la liquidation et à l'ordonnancement des dépenses du budget général.

CHAPITRE IV

BUDGETS LOCAUX

L'article 4 du décret du 31 juillet 1898 dispose que les budgets locaux de la Cochinchine, du Tonkin, de l'Annam, du Cambodge et du Laos pourvoient, sauf le cas de dispositions spéciales ou de conventions avec les autorités indigènes, aux dépenses des services de trésorerie, aux frais de perception des impôts directs et des taxes assimilées, aux travaux publics d'intérêt local, aux dépenses de la colonisation, de l'instruction publique, des services médicaux de la police, de la justice indigène, des services pénitentiaires et autres services locaux.

L'article 5 établit que les recettes autres que celles des Douanes et Régies et Contributions indirectes constituent les ressources des budgets locaux qui peuvent recevoir en outre des subventions du budget général.

Pour terminer l'étude de ce budget et de la nouvelle organisation financière de l'Indo-Chine, nous donnons ci-dessous le texte du décret du 29 novembre 1898, promulgué par arrêté du 8 avril 1899 et portant approbation du budget général et des budgets locaux des protectorats

du Tonkin, de l'Annam, du Cambodge et du Laos pour l'exercice 1899.

DÉCRET

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE,

Sur la proposition du Ministre des Colonies ;

Vu le décret du 21 avril 1894, fixant les pouvoirs et les attributions du Gouverneur général de l'Indo-Chine ;

Vu le décret du 31 juillet 1898, portant création d'un budget général de l'Indo-Chine ;

Vu les décrets des 3 juillet 1897 et 8 août 1898, portant organisation du Conseil supérieur de l'Indo-Chine ;

Vu la délibération du Conseil des Ministres, en date de ce jour,

DÉCRÈTE :

Article premier. — Sont approuvés :

1^o Le budget général de l'Indo-Chine, pour l'exercice 1899, arrêté en Conseil supérieur, par le Gouverneur général, en recettes, à la somme de dix-sept millions six cent vingt mille piastres (17.620.000 \$) et, en dépenses, à la somme de dix-sept millions six cent dix-sept mille cinq cents piastres (17.617.500 \$) ;

2^o Le budget local du Tonkin, pour l'exercice 1899, arrêté en Conseil supérieur de l'Indo-Chine, par le Gouverneur général, en recettes et en dépenses, à la somme de trois millions neuf cent quatre-vingt-treize mille six cent trente-huit piastres quatre-vingt-cinq cents (3.993.638 \$ 85 c/.) ;

3^o Le budget local de l'Annam, pour l'exercice 1899, arrêté en Conseil supérieur de l'Indo-Chine, par le Gouverneur général, en recettes et en dépenses, à la somme de un million huit cent quarante-cinq mille huit cent trente-cinq piastres (1.845.835 \$) ;

4^o Le budget local du Cambodge, pour l'exercice 1899, arrêté en Conseil supérieur de l'Indo-Chine, par le Gouverneur général,

en recettes et en dépenses, à la somme de un million neuf cent quatre-vingt-dix-sept mille six cents piastres (1.997.600 \$);

5° Le budget local du Laos, pour l'exercice 1899, arrêté en Conseil supérieur de l'Indo-Chine, par le Gouverneur général, en recettes et en dépenses, à la somme de six cent quatre-vingt-douze mille cinq cent trente et une piastres (692.531 \$).

Art. 2. — Le Ministre des Colonies est chargé de l'exécution du présent décret.

Fait à Paris, le 29 novembre 1898.

FÉLIX FAURE

Par le Président de la République :

Le Ministre des Colonies,

GUILLAIN.

Le budget local de la Cochinchine s'élève en recettes et en dépenses à la somme de 4.550.000 piastres.

SECTION II

LES EMPRUNTS

Une condition essentielle à réaliser pour un pays qui désire contracter un emprunt, est d'avoir des ressources proportionnées à ses dépenses. Nous nous sommes efforcé dans le cours de ce livre de démontrer que l'Indo-Chine dispose de puissantes ressources et que ses richesses naturelles sont considérables : on peut donc conclure de ce qui précède que l'Indo-Chine peut emprunter.

C'est ce que le Gouvernement général actuel a parfaitement compris; *il a créé le crédit de l'Indo-Chine*. Comme conséquence directe de l'œuvre d'unification qu'il a accomplie, il a formé le projet d'établir un vaste réseau de chemins de fer indo-chinois et ce projet l'a amené, en 1898, à négocier pour notre riche colonie d'Extrême-Orient un emprunt de la somme de 200.000.000 de francs.

Cependant on n'a pas toujours su tirer parti des ressources et des richesses du pays, et sa situation financière n'a pas toujours été florissante; avant l'unification, une politique qualifiée, et avec raison, politique d'expédients, les procédés administratifs les plus irréguliers, des dépenses engagées

sans autorisation et en dehors de tout contrôle. avait acculé le Protectorat du Tonkin à un passif de plus de 40.000.000 de francs. Pour liquider ce passif, l'Administration du Protectorat avait dû contracter en 1896 un emprunt de 80.000.000 de francs.

L'étude des emprunts doit donc être précédée d'un aperçu sur l'histoire financière de l'Indo-Chine et plus spécialement du Tonkin et de l'Annam jusqu'en 1896. Elle se divise en outre en deux chapitres : 1^o l'emprunt du Tonkin de 1896 ; 2^o l'emprunt indo-chinois de 1898 (1).

(1) Un arrêté du 17 juin 1899 a récemment autorisé la ville de Hanoï à contracter un emprunt de 4.500.000 francs. Nous n'en aborderons pas l'étude ici.

CHAPITRE PREMIER

QUELQUES MOTS D'HISTOIRE FINANCIÈRE

L'histoire financière du Protectorat de l'Annam-Tonkin ne commence réellement qu'à partir du 1^{er} janvier 1887. Jusqu'à cette époque, la conquête n'était pas considérée comme terminée et la métropole inscrivait à son budget la totalité des dépenses civiles et militaires. Il n'y avait encore au Tonkin ni budget local ni trésorerie spéciale.

A partir de 1887, il faut distinguer deux périodes :

1^o Une période s'étendant du 1^{er} janvier 1887 au 31 décembre 1894.

2^o Les divers exercices compris entre le 1^{er} janvier 1892 et l'année 1896.

Pendant la première période, en cinq années, les dépenses ont dépassé les recettes de plus de 20.000.000 (1).

(1) V. sur l'histoire financière de Tonkin le rapport fait par M. Krantz, député, au nom de la Commission du Budget chargée d'examiner le projet de loi ayant pour objet d'autoriser le Protectorat de l'Annam-Tonkin à contracter un emprunt de 80.000.000 pour liquider sa situation financière et exécuter un programme de travaux publics. *J. O. R. F.* 24 janvier 1896 et numéros suivants, annexes n^o 4717 et suivantes et les séances de la Chambre des 27 décembre 1895 et suiv. pages 1608 et suivantes,

A cette époque, le budget autonome du Protectorat, constitué par décret du 27 janvier 1886, comprend en recettes les impôts perçus dans le pays, une subvention et des subsides extraordinaires de la métropole et une subvention de la Cochinchine. Les dépenses comprennent la totalité des dépenses civiles et militaires. C'est pendant cette période qu'une première tentative est faite pour organiser l'unité financière de l'Indo-Chine. Nous savons que ce premier essai n'a pas été heureux et que le décret du 17 octobre 1887 a été rapidement rapporté par le décret du 11 mai 1888.

En 1890, en raison de l'accumulation des déficits, la loi de finances du 26 décembre prévoit sur le budget métropolitain, pour venir en aide au Protectorat de l'Annam-Tonkin, un prélèvement de 13.100.000 francs et un prélèvement de 4.900.000 francs pour le service local de la Cochinchine. Le contingent de la Cochinchine dans les dépenses militaires de l'Annam et du Tonkin est fixé pour l'exercice 1891 à 8.000.000.

La deuxième période, 1^{er} janvier 1892 à 1896, n'est pas plus heureuse ; à cette époque le budget du Protectorat ne comprend plus en recettes que les ressources provenant des impôts perçus dans le pays ; il n'a plus à faire face qu'aux dépenses des services civils, le contingent de la Cochinchine est rétabli au budget métropolitain et ramené de 8.000.000 à 6.500.000 francs et la Métropole garde à sa charge les dépenses des services militaires.

Au 31 décembre 1891, le déficit dépasse 16.000.000 de fr. ;

une seconde liquidation s'impose et une loi du 20 mars 1892 accorde au Protectorat de l'Annam et du Tonkin un crédit extraordinaire de 12 millions. A partir de ce moment les recettes locales croissent rapidement ; en 1893, une partie des dépenses de la Métropole est même inscrite au budget du Tonkin sous forme de contribution, mais la nécessité de créer au plus tôt dans le pays les éléments indispensables d'un outillage industriel et commercial entraîne l'Administration, qui n'ose plus s'adresser au Parlement, à conclure des contrats de fournitures et des marchés de travaux présentant tous le caractère d'emprunts déguisés et à des taux usuraires. En vue de faire face aux échéances résultant de ces contrats et de ces marchés, le Protectorat du Tonkin agissant sans autorisation du Parlement, contracte les 2 et 9 juillet 1894 deux emprunts de 4.000.000 de francs et de 750.000 \$ remboursables en trois ans. Tous ces emprunts déguisés et irréguliers grèvent de plus en plus lourdement la situation financière et en 1895 le Gouvernement est obligé de prendre des mesures pour remédier à cette situation : une loi du 23 avril 1895 autorise le Trésor à faire au Protectorat une avance de 10.000.000 ; le 25 juin de la même année une loi autorise une autre avance de 5.000.000 ; enfin une nouvelle loi du 13 juillet dispose que « le montant des bons émis par l'Administration de l'Annam et du Tonkin, que le Ministre des finances est autorisé à recevoir dans le portefeuille du Trésor, aux termes de l'article 48 de la loi du 26 décembre 1890 et de la loi du 23 avril 1895, pourra tem-

porairement s'élever à la somme de 15.000.000 de francs. »

Grâce à toutes ces liquidations provisoires on atteint l'exercice 1896 et le projet de budget pour cet exercice démontre que les charges dépassent les ressources disponibles de près de 14.000.000. D'autre part les annuités à échéances fixes n'engagent pas moins de vingt exercices 1896-1915 et forment un total de près de 31.000.000 de fr. Enfin le passif du Protectorat du Tonkin, en tenant compte de la perte au change de la piastre et des charges de l'occupation du Laos en 1894, peut être évalué à cette époque en totalité à une somme de 41.000.000.

C'est alors qu'apparaît la nécessité absolue de liquider d'une manière définitive une situation financière aussi inquiétante. Dans sa séance du 2 juillet 1895, la Chambre invite le Gouvernement à lui fournir avant le 1^{er} janvier 1896 un tableau exact et sincère de la situation des finances du Protectorat de l'Annam-Tonkin, faisant ressortir les causes des embarras actuels, ainsi que les mesures à prendre pour y mettre un terme.

Le 10 décembre de la même année le Gouvernement dépose en conséquence « un projet de loi dont l'objet est « d'assurer la liquidation définitive de la situation financière « du pays au moyen d'un emprunt de 80.000.000 de francs, « garanti par la Métropole, et dont le produit permettrait en « outre d'obtenir par des moyens réguliers l'exécution des « travaux publics reconnus les plus urgents » (1).

(1) Rapport de M. Krantz.

Tel est en résumé l'histoire financière de l'Indo-Chine et plus particulièrement du Protectorat de l'Annam-Tonkin de 1887 à 1896. C'est une histoire plutôt douloureuse : est-ce à dire que notre possession ne vaut rien et que les grandes espérances fondées sur elle pour ouvrir au commerce français des voies de pénétration en Chine ne reposent sur rien de sérieux ; est-ce à dire que les ressources et les richesses de l'Annam et du Tonkin n'existent pas en réalité ? Non, mais on connaît les luttes politiques auxquelles l'occupation du Tonkin avait donné lieu et les discussions passionnées qui s'étaient élevées au sein du Parlement à chaque demande de crédit présentée pour notre nouvelle colonie. Les moyens de liquidations provisoires parcimonieusement accordés avaient à peine permis jusqu'à de payer les arriérés, ils avaient été insuffisants pour amener l'établissement d'un régime financier régulier et pour permettre d'acquérir les éléments de l'outillage industriel nécessaire au développement économique.

Les Gouvernements et les Administrations qui se succédaient au Tonkin n'osaient plus avoir recours au Parlement, et dans ces conditions, ils étaient réduits à avoir recours à des expédients, à des emprunts déguisés usuraires très onéreux, dans le but de créer à la Colonie des ressources extraordinaires pour satisfaire aux dépenses urgentes de premier établissement.

Un des orateurs hostiles au projet d'emprunt a, dans la séance tenue par la Chambre le 21 janvier 1896, énergiquement dépeint cette situation : « En 1887, pour les be-

« soins de la politique, on a voulu faire croire au pays
 « que le Tonkin était pacifié, on a sauté volontairement
 « par dessus cette période nécessaire de la pacification in-
 « dispensable dans toute œuvre de conquête coloniale nou-
 « velle et c'est là certainement l'origine de tous nos mal-
 « heurs au Tonkin. On l'a fait, je le répète, pour les besoins
 « de la politique, on a voulu à tout prix rassurer l'opi-
 « nion.

« Depuis lors, toujours au lieu de dire la vérité on a
 « employé des subterfuges pour éviter des discussions
 « parlementaires. On a eu recours à des expédients à
 « des emprunts déguisés » et plus loin..... « Vous
 « avez toujours et partout rencontré ces emprunts déguisés
 « usuraires qui grèvent l'avenir, cette série de marchés
 « de gré à gré qui font ressembler l'Indo-Chine à un véri-
 « table chapitre de fonds secrets. »

Ainsi donc l'emprunt de 1896 que nous allons mainte-
 nant étudier est surtout un emprunt de liquidation ; cepen-
 dant nous verrons qu'une partie de cet emprunt (37.000.000
 environ) a pu être consacrée à l'exécution de travaux pu-
 blics particulièrement urgents.

CHAPITRE II

L'EMPRUNT DU TONKIN EN 1896

Le projet de loi déposé par le Gouvernement le 10 décembre 1895 avait pour objet d'autoriser le Protectorat de l'Annam et du Tonkin à contracter un emprunt de 80.000.000 pour liquider sa situation financière et exécuter un programme de travaux publics. Nous avons vu que le passif du Protectorat s'élevait à près de 43.000.000. Il nous paraît utile de nous arrêter un instant sur les causes et les origines de ce passif, car nous n'avons fait dans le chapitre précédent que de simples allusions aux procédés irréguliers en vigueur à l'époque et aux emprunts déguisés contractés au mépris de toute légalité.

§ I. — Causes et origines du passif du Protectorat.

Les marchés ou entreprises qui ont été les éléments les plus importants du passif du Protectorat sont (1) :

(1) Rapport de M. Krantz.

I. — Le contrat relatif à la construction du chemin de fer de Phulangthuong à Langson ;

II. — Le rachat du monopole des docks et travaux au port de Haïphong (Contrat du 8 décembre 1892) ;

III. — Le marché passé avec la Compagnie des Messageries fluviales (Contrat du 16 septembre 1893) ;

IV. — Le contrat relatif à la démolition de la citadelle de Hanoï (Contrats du 13 février 1894 et du 2 juillet 1895) ;

V et VI. — Les contrats relatifs à l'alimentation en eau potable des villes de Hanoï et de Haïphong (Contrats des 23 juillet 1893, 13 juillet et 13 septembre 1895) ;

VII. — Le rachat de la ferme de l'opium au Tonkin ;

VIII. — Le rachat du monopole de la vente des alcools en Annam (Contrat du 29 septembre 1893).

Nous avons dit que le total des annuités à échéances fixes pour l'ensemble de ces contrats n'engageait pas moins de vingt exercices, 1896 à 1915.

Nous n'étudierons ici en détail que le contrat relatif à la construction du chemin de fer de Phulangthuong à Langson et le rachat de la ferme de l'opium au Tonkin.

A. — Construction du chemin de fer de Phulangthuong à Langson.

Le contrat relatif à cette construction est, de l'avis du rapporteur de la commission du budget, le type le plus achevé des marchés de travaux dont l'objet principal

semble avoir été de créer à tout prix des ressources extraordinaires. — Le chemin de fer de Phulangthuong à Langson est une voie Decauville de 0^m60 d'écartement entre les rails; elle s'étend sur une longueur de 103 kilomètres environ et le matériel roulant est celui qui a servi à l'Exposition universelle de Paris en 1889.

La création de ce chemin de fer a été demandée en 1888 par l'autorité militaire, qui considérait Langson comme la clef du Tonkin, et qui voulait assurer par ce moyen le ravitaillement et le transport rapides des troupes. La ligne est ouverte à l'exploitation depuis le début de 1895 et à l'heure actuelle elle rend encore peu de services; elle doit d'ailleurs être prolongée au Sud jusqu'à Hanoï et au Nord jusqu'en Chine pour servir utilement au trafic local et au transit des marchandises en provenance et à destination du Quang-Si et du Quang-Tong. La partie de la ligne déjà faite entre Phulangthuong et Langson doit également être transformée en une voie de 1 mètre et le matériel roulant doit être remplacé.

La construction du chemin de fer a été mise en adjudication le 13 septembre 1889 et ce marché a été complété ou plutôt aggravé par les actes additionnels des 7 novembre 1889, 3 novembre 1890, 25 avril 1891, 21 janvier et 31 mai 1893. Les prévisions qui avaient servi de base au marché du 13 septembre 1889 n'étaient que de 4.000.000 au plus, et le 15 août 1895, au moment de la mise en exploitation, elles s'élevaient à 22.000.000 environ.

Marché du 13 septembre 1889. — Aux termes de ce contrat, l'entrepreneur ne s'engageait pas à construire le chemin de fer; il avançait les fonds et l'Administration se réservait l'achat du matériel en France et la régie des travaux au Tonkin. Seuls quelques travaux de transport faisaient l'objet d'un prix ferme entre l'administration et l'entrepreneur et grâce à ce subterfuge, ce dernier portait en compte des dépenses réelles (?), qui lui étaient remboursées par annuités, avec des majorations et des intérêts dépassant parfois 25 0/0 (1).

Dans ces conditions, dit avec raison M. Krantz dans son rapport, le soumissionnaire était un véritable banquier et l'Administration contractait un simple emprunt sur travaux. Mais ce banquier n'avait ni capitaux ni crédit; il fallait lui procurer le crédit pour qu'il pût fournir les capitaux; ce fut l'objet de l'acte additionnel du 7 novembre 1889. Suivant cet acte, des certificats furent, sous la signature du Sous-Secrétaire d'État des Colonies, délivrés au concessionnaire, constatant l'inscription à un compte spécial du Protectorat de toutes les sommes qui lui seraient dues et stipulant que ces sommes seraient payées au Ministère des finances.

Une autre convention additionnelle du 3 novembre 1890 augmente encore les intérêts dus à l'entrepreneur; ces intérêts atteignent bientôt le chiffre de 30 0/0.

Cependant les travaux avançaient peu, et par conven-

(1) Rapport de l'Inspecteur Verrier.

tion spéciale le 25 août 1894, le Gouverneur général supprimait la régie des travaux et y substituait un marché à forfait avec un sous-traitant.

Les intérêts s'accumulèrent de nouveau, grâce à d'autres actes additionnels, le total des certificats devenait de plus en plus considérable; 6.000.000 avaient déjà été payés et au cours de 1893, il fallut suspendre le paiement des certificats : c'est alors que le 7 juillet 1894, le Gouverneur général contracta personnellement un emprunt de 6.000.000 avec divers établissements de crédits.

B. — Rachat de la ferme de l'opium au Tonkin.

Le contrat de l'opium a été passé le 7 septembre 1887 : par ce contrat, l'Administration du Protectorat concédait à une société anonyme au capital de 1.200.000 francs versés, le monopole de l'introduction, du transport, de la fabrication et de la vente de l'opium au Tonkin moyennant une redevance annuelle. Dans l'esprit de l'Administration, cette redevance était calculée sur la quantité d'opium vendue, tandis que le fermier prétendait n'avoir à payer au Protectorat qu'une redevance équivalente au produit du droit de douane que l'opium aurait payé s'il avait été soumis à ce droit. Une semblable interprétation démontre suffisamment la mauvaise foi du concessionnaire dont les agissements furent d'ailleurs énergiquement blâmés au cours de la séance tenue par la Chambre le 21 janvier 1896

et dans les rapports de l'Inspection des Colonies et de la Direction du contrôle financier.

Bref des contestations s'élevèrent, suivies de campagnes de presse et de menaces de procès : l'article 3 du contrat du 7 septembre 1887 est si mal rédigé que le Sous-Secrétaire d'État des Colonies préfère abandonner au fermier 465.000 \$ de droits litigieux. Un nouveau traité transactionnel est signé le 13 octobre 1890 ; il aggrave encore la situation du Protectorat au regard de la Société fermière et son article 8 assure la répression de la contrebande par un commissaire du Gouvernement près la ferme de l'opium. Les résultats d'un pareil traité ne se font pas attendre. Le fermier se plaint que la piraterie et la contrebande sont insuffisamment réprimées : nouvelles menaces de procès, nouvelles campagnes de presse et le monopole est racheté au prix de 3.400.000 francs.

Nous ne donnons ici que l'analyse rapide de l'entreprise du chemin de fer et du contrat de l'opium, tous les autres contrats que nous avons énumérés plus haut sont conçus de la même façon et présentent les mêmes caractères. Ils n'ont jamais été communiqués aux services intéressés, ils n'ont jamais été précédés des études techniques nécessaires ; il n'a pour ainsi dire été fait appel à aucune concurrence, enfin ce sont tous des emprunts irréguliers et déguisés.

Nous ne nous sommes ainsi arrêté sur les origines et sur les causes du passif du Protectorat que pour bien

démontrer l'absolue nécessité d'une liquidation définitive, l'absolue nécessité de l'emprunt de 1896.

§ II. — L'Emprunt amortissable de 80.000.000.

La loi autorisant le Protectorat de l'Annam et du Tonkin à contracter un emprunt de 80.000.000 est du 10 février 1896. — En voici le texte *in extenso* :

« *Le Sénat et la Chambre des députés ont adopté,*

« *Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :*

« Article 1^{er}. — Le Protectorat de l'Annam et du Tonkin est
« autorisé à réaliser par voie d'emprunt une somme de 80.000.000
« de francs affectée à la liquidation définitive de sa situation
« financière et à l'exécution de divers travaux d'utilité publique.

« Art. II. — L'emprunt sera contracté *avec la garantie du
Gouvernement de la République française* à un taux d'intérêt
« qui ne pourra dépasser 3,25 0/0 et sera remboursable en
« 60 ans.

« L'annuité nécessaire pour assurer le service des intérêts et
« de l'amortissement sera inscrite obligatoirement au budget
« annuel du Protectorat.

« Cet emprunt sera réalisé par voie de souscription publique,
« avec faculté d'émettre des obligations au porteur ou nomina-
« tives. Les conditions de la souscription à ouvrir seront préala-
« blement soumises à l'approbation des Ministres des Colonies
« et des Finances,

« Art. III. - - Sur le produit de l'emprunt, il sera d'abord pré-
« levé les sommes nécessaires pour :

« 1^o Les frais de négociation et l'impôt du timbre ;

« 2^o Le remboursement des avances temporaires du Trésor.

« Il sera prélevé ensuite, *s'il y a lieu*, les sommes nécessaires
« pour :

« 1^o La liquidation du compte du chemin de fer de Phulang-
« thuong à Langson ;

« 2^o La conversion des annuités résultant d'anciens contrats ;

« 3^o Le règlement de tous les comptes arriérés au 31 dé-
« cembre 1895.

« Les paiements indiqués aux trois paragraphes précédents
« pourront être effectués, savoir :

« Pour les créances non litigieuses, aussitôt après la réalisa-
« tion de l'emprunt ;

« Pour les créances litigieuses seulement à la suite d'une
« transaction motivée ou d'une décision passée en force de
« chose jugée.

« Trente-sept millions seront affectés aux travaux ci-après :

« 20.000.000 aux travaux que le Gouvernement est dès à
« présent autorisé à entreprendre de construction des chemins
« de fer de Hanoï à Phulangthuong, de Langson à la frontière
« de Chine et de transformation de la ligne de Phulangthuong
« à Langson ;

« 8.000.000 aux travaux maritimes, soit à l'éclairage et au
« balisage des côtes, 1.250.000 francs ; à l'amélioration du port
« de Haïphong, 6.750.000 francs ;

« 2.000.000 à la transformation de l'armement des tirailleurs
« tonkinois ;

« 4.000.000 aux bâtiments civils ;

« 3.000.000 à la construction de routes dans les territoires
« militaires.

« Si les dépenses ou paiements visés au présent article, tant
« du chef des travaux que du chef des créances litigieuses,

« demeurent inférieurs aux prévisions, la somme restant disponible ne pourra être employée sans une autorisation du Parlement.. (1)

« Le Protectorat est dès à présent autorisé à concéder pour une durée limitée l'exploitation de tout ou partie de la ligne de chemin de fer de Hanoï à la frontière de Chine à la Société française qui obtiendrait du Gouvernement chinois la concession du prolongement de la ligne sur son territoire (2).

« Si la concession faite par le Protectorat comporte une subvention ou une garantie d'intérêt, les conditions financières devront en être approuvées par une loi spéciale.

« Art. IV. — Les dispositions des articles 49 de la loi de finances du 26 décembre 1890 et 58 de la loi de finances du 16 avril 1895 seront remplacées par les dispositions suivantes :

« Le projet de budget du Protectorat de l'Annam et du Tonkin et les situations provisoires et définitives des budgets antérieurs seront communiqués chaque année au Parlement à l'appui du projet de loi de finances.

« Tout emprunt contracté par le Gouvernement de l'Indo-Chine devra être approuvé par une loi. *Est assimilé à un emprunt tout contrat impliquant pour le Protectorat le paiement par annuités des dépenses que ce contrat comporte.*

« Aucun chemin de fer ne pourra être établi en Indo-Chine qu'en vertu d'une loi, L'exploitation ne pourra être concédée que dans la même forme. »

« Art. V. — Avant la fin de l'année 1896, les Ministres des Finances et des Colonies présenteront au Président de la République un rapport détaillé sur l'état de la liquidation financière de l'Annam et du Tonkin, les résultats obtenus par la revision des contrats irréguliers, le recouvrement des sommes illégalement versées et la poursuite des responsabilités pécuniaires. Ce rapport mentionnera les sanctions pénales ou

(1) V. p. 40 et p. 467.

(2) V. l'article 3 de la loi du 25 décembre 1898. Emprunt Indo-Chinois (p. 473 et p. 482 et s.)

« disciplinaires auxquelles les faits révélés auraient donné lieu.

« Il sera distribué au Sénat et à la Chambre des députés.

« La présente loi délibérée et adoptée par le Sénat et la
« Chambre des députés sera exécutée comme loi de l'Etat.

« Fait à Paris, le 10 février 1896.

« FÉLIX FAURE.

« Par le Président de la République :

« *Le Ministre des Colonies,*

Le Ministre des Finances,

« P. GUEYSSE.

PAUL DOUMER. »

Le projet du Gouvernement qui est devenu la loi du 10 février 1896 a été déposé le 10 décembre 1895, discuté à la Chambre dans ses séances des 27 décembre 1895, 21, 23, 25 janvier et 10 février 1896 et discuté au Sénat dans sa séance du 8 février 1896.

Deux décrets des 17 et 18 janvier de la même année désignaient le regretté M. A. Rousseau, membre du Sénat, chargé d'une mission temporaire, pour exercer les fonctions de Gouverneur général en Indo-Chine et MM. Laurent, Directeur général de la comptabilité publique, et Delatour, Directeur du mouvement général des fonds, en qualité de Commissaires du Gouvernement, pour assister le Ministre des Colonies et le Ministre des Finances dans la discussion du projet de loi.

Ce projet fut présenté à la Chambre, accompagné d'un rapport que nous avons déjà cité, rapport en date du 27 décembre 1895, fait par M. C. Krantz, député, au nom de la Commission du budget,

M. Franck Chauveau fut rapporteur du projet devant le Sénat au nom de la Commission des Finances (1).

Un décret du 24 janvier 1896 institua une Commission d'enquête chargée d'examiner les contrats et engagements pris par le Protectorat du Tonkin.

Nous allons maintenant étudier en détails les différentes dispositions de ce texte :

L'article 1^{er} fixe le montant de l'emprunt ; le chiffre de 80.000.000 a été vivement discuté à la Chambre et au Sénat, ainsi que la question du *gage de l'emprunt*. Quant au chiffre, des réductions notables furent proposées : quelques sénateurs de la Chambre et du Sénat ne voulaient accorder que 43.000.000 pour la liquidation du passif ; ils refusaient les 37.000.000 applicables aux nouveaux travaux à entreprendre. En demandant cette réduction, certains orateurs semblaient croire qu'il s'agissait non pas d'autoriser un emprunt, mais de voter un crédit supplémentaire ou extraordinaire ; la confusion ressortait nettement de leur argumentation. En outre, ils ne paraissaient pas voir que se borner à emprunter 40.000.000, c'était liquider le passif, mais que c'était obliger pour l'avenir le Tonkin à continuer à vivre d'expédients, car en n'accordant que la liquidation du passé, on ne faisait encore qu'une liquidation provisoire. Il était évident que la deuxième partie de l'emprunt devait seule permettre au Protectorat

(1) V. *Journaux officiels R. F.*, 24, 25, 26 janvier et suiv., 41 février et suiv, 1896, documents parlementaires.

d'améliorer ses procédés financiers, de sortir de l'état de nature, de s'outiller et de mettre ses richesses en valeur. Ces considérations prévalurent et l'article I^{er} fut adopté.

La discussion des termes de l'article II porta notamment sur le *gage*, la *garantie* et le *mode de réalisation* de l'emprunt.

Du gage : Un des orateurs de la Chambre estimait que le budget des recettes du Tonkin ne pourrait pas faire complètement face à l'annuité réclamée pour le service de l'Emprunt. Il ajoutait qu'aucune des richesses du sol à exploiter, aucune des grandes propriétés locales n'était mise comme gage entre les mains de la Métropole. Dans ces conditions, il refusait à l'emprunt toute garantie de l'État. Le Commissaire du Gouvernement fit alors à la Chambre un tableau du développement économique et de la progression du commerce extérieur de la Colonie :

« En 1875, dit-il, les importations	
totales étaient de.. .. .	860.000 francs
« en 1884, elles étaient de.....	9.225.000 —
« à l'heure actuelle (1894), elles sont	
de	31.000.000 —
« En ce qui concerne les exportations, leur importance	
« totale est passée de 685.000 fr. en 1875 à 722.000 fr.	
« en 1884 ; elles dépassent maintenant 15.000.000 ».	

Quant aux excédents de recettes, le regretté M. Rousseau les évaluait à 3, 5 et même 7 0/0 pour les exercices à venir; le budget normal des dépenses estimé par le rapporteur de la Commission à 6.600.000 \$ pouvait à son avis

être notablement réduit. Enfin parmi les recettes du Protectorat, *le produit des impôts annamites* devait être affecté tout spécialement *au paiement des arrérages* de l'emprunt : depuis 10 ans les recettes de ce produit n'avaient pas été inférieures à 2.000.000 \$ et s'étaient même élevées au chiffre de 2.500.000 \$, c'est-à-dire au double de l'annuité de l'emprunt. Celui-ci était donc suffisamment gagé et il n'y avait pas de risque que l'annuité pût avoir une répercussion sur le budget métropolitain.

La *question de la garantie par l'État* est connexe à la question du gage de l'emprunt : le gage étant suffisant, la garantie de la métropole pouvait être accordée sans danger, elle ne pouvait rien coûter et devait consister en une garantie purement morale. Mais il était indispensable de l'avoir, afin *d'obtenir un taux d'intérêt aussi peu élevé que possible, en profitant du crédit français*. Le rapporteur de la Commission fit d'ailleurs remarquer que cette garantie n'était point une innovation, que la France avait en 1884 garanti l'emprunt tunisien à 40/0 perpétuel, converti en 1889 et en 1892 en 3.50 et 3 0/0 amortissable. Il cita l'exemple de l'Angleterre et de l'Espagne, la première donnant sa garantie à l'emprunt du Canada, (155.000.000), la seconde garantissant la dette de Cuba (900.000.000).

Grâce à ces exemples et à ces observations, l'article 2 mis aux voix fut adopté, mais un membre du Parlement appela, avec raison à notre avis, l'attention de l'Assemblée sur le taux de l'intérêt proposé par la Commission, 3.25 0/0.

Il fit remarquer que ce taux n'était pas celui du crédit de la France et qu'à ce prix, on pouvait parfaitement *créer un crédit purement colonial*, une dette nettement tonkinoise. Il nous paraît évident en effet que si la France donne sa garantie à un emprunt, elle doit obtenir que cet emprunt soit placé sur le marché au même taux et jouisse des mêmes avantages que ses propres titres. L'article 2 de la loi du 10 février 1896 fixa en conséquence le taux MAXIMUM à 3.25 0/0, mais l'émission des titres n'a été faite qu'à 2 1/2 0/0.

En ce qui concerne le mode de réalisation de l'emprunt, la rédaction du 3^e paragraphe de l'article 2 était différente dans le projet du Gouvernement. Ce paragraphe était ainsi conçu : « Cet emprunt pourra être réalisé *soit avec publicité et concurrence, soit de gré à gré*, soit par voie de « souscription, etc., etc. Les conditions des souscriptions à « ouvrir ou des *traités à passer de gré à gré* seront, etc.

En outre le rapport de la Commission du budget estimait que les frais d'émission devaient s'élever à 1.500.000 f. environ. Ce chiffre parut exagéré à certains membres du Parlement et divers moyens de réaliser économiquement l'emprunt furent proposés. « Il n'est nul besoin, disait « l'un des orateurs, de s'adresser aux guichets des ban- « ques, des grands établissements de crédit qui réparti- « ront les titres entre les escompteurs de province, entre « les petits guichets. L'Administration des finances est par « ses percepteurs, par ses bureaux de poste, par tous les « organes qu'elle a sur le territoire français en contact

« avec le public qui a de l'argent, qui a de l'épargne pour
« souscrire. Il n'y a qu'à profiter de cet organisme finan-
« cier. »

Le même orateur demandait qu'au lieu de faire l'emprunt en une fois, on l'émit par fractions ; qu'au lieu de demander d'un coup 80.000.000, il fût demandé 30.000.000 un jour et 15.000.000 ensuite suivant les nécessités. Enfin un type d'obligation de 100 francs était proposé dans le but de mettre l'emprunt plus à la portée de la petite épargne.

Sur le premier point le Gouvernement et la Commission se rallièrent à l'amendement proposé et il fut décidé que l'emprunt serait réalisé par voie de souscription publique, que le Gouvernement serait obligé de s'adresser au public directement. Mais le fractionnement de l'emprunt fut repoussé parce que, disait le Ministre des Finances, l'État est un trop grand personnage pour se donner l'air d'emprunter à la petite semaine et parce qu'il ne faut pas que ses guichets soient trop souvent ouverts. Enfin aucun inconvénient n'apparut au Gouvernement d'émettre des titres de 100 francs par voie de souscription publique (1).

L'article 3 de la loi est relatif à *l'emploi des fonds de l'emprunt, à la liquidation du passé et aux travaux de l'avenir*. Sa rédaction dans le projet original laissait dans l'incertitude la question de savoir si le Gouvernement pourrait librement payer les sommes dues en vertu de contrats

(1) V. l'arrêté du 11 février 1896 réglant les formes de l'émission.

contestés. Le rapporteur de la Commission des finances M. Franck-Chauveau demanda au Sénat de voter une disposition en vertu de laquelle aucun paiement ne devrait être fait des comptes ou des contrats litigieux, avant qu'il fût intervenu entre les bénéficiaires de ces contrats et l'État une transaction motivée ou une décision de justice passée en force de chose jugée. Cette disposition avait pour but de compléter l'acte du Gouvernement instituant une commission d'enquête chargée d'examiner la validité des anciens marchés et contrats.

En outre, certains de ces contrats pouvant être annulés, une somme importante pouvait rester disponible sur la partie de l'emprunt affectée à la liquidation ; l'article 3 était muet sur l'emploi de ces disponibilités. Enfin des économies pouvaient également être réalisées sur les travaux publics à effectuer ; aucune disposition ne prévoyait l'emploi de ces économies. Le projet du Gouvernement fut modifié en conséquence et il fut décidé que l'emploi de ces disponibilités et de ces économies ne pourrait être fait sans l'autorisation du Parlement.

Toutes les autres dispositions de la loi du 10 février 1896 sont relatives au contrôle du Parlement et du Gouvernement sur les finances du Protectorat du Tonkin. En présentant son projet d'emprunt, le Gouvernement avait pris l'engagement formel devant les Chambres de faire la lumière sur tous les points, il avait par décret du 24 janvier 1896 institué une commission d'enquête chargée d'étudier la liquidation du compte du chemin de fer de Langson,

la validité des contrats intervenus, le règlement des comptes arriérés et de déterminer les responsabilités.

Les déclarations du Gouvernement furent en outre transformées en dispositions de la loi et les précautions les plus minutieuses furent prises pour que toutes les irrégularités qui s'étaient produites précédemment ne pussent plus se renouveler. Tout contrat impliquant pour le Protectorat le paiement par annuités des dépenses qu'il comporte est assimilé désormais à un emprunt et ne peut être passé par l'Administration du Protectorat sans être approuvé par une loi.

L'emprunt amortissable de 80.000.000 autorisé par la loi de 1896 figure depuis, chaque année, aux budgets des dépenses du Protectorat sous la rubrique « Dettes exigibles ». — Au budget de l'exercice 1897, la deuxième annuité est prévue pour 2.599.770 francs et en piastres (le taux de la piastre à 2 fr. 70) pour 962.878 \$. Sous la même rubrique « Dettes exigibles » figurent les annuités diverses de certains contrats validés pour une somme de 24.075 \$. — Au budget de l'exercice 1898, la troisième annuité de l'emprunt est prévue pour 2.969.125 francs soit en piastres à 2 50, 1.187.600 \$.

Les divers prélèvements sur les fonds de l'emprunt, ainsi que les dépenses à effectuer sur ces prélèvements font en outre l'objet d'un budget extraordinaire par exercice. En 1896, il a été prélevé 41.134.970 fr. 99 qui ont formé avec les recettes d'ordre prévues pour mémoire le budget des recettes de l'emprunt.

Le budget des dépenses de cet exercice 1896 est divisé en trois chapitres. Le premier est relatif à la liquidation du passif du Protectorat ; les prévisions de ce chapitre ne sont données qu'à titre de simple indication et sous réserve des décisions à intervenir au sujet de l'exécution des contrats en cause. Il se subdivise en quatre sections : compte du chemin de fer de Langson — Travaux résultant de contrats anciens (docks — Messageries fluviales — Cita-dette de Hanoï — et de Haïphong), — Rachats de monopoles — et dettes diverses.

Le total du chapitre I^{er} s'élève à 34.579.470 fr. 99 soit en piastres 12.356.499 \$ 34.

Le deuxième chapitre est relatif aux travaux neufs engagés après le vote de l'emprunt ; il comprend huit sections : Personnel et frais d'études, — Construction des chemins de fer d'Hanoï à Phulangthuong et de Langson en Chine — Eclairage et balisage des côtes — amélioration du port de Haïphong — transformation de l'armement des tirailleurs tonkinois — Bâtiments civils — Routes en territoires militaires — Frais divers.

Le total du chapitre II est prévu pour une somme de 6.555.500 francs, soit 2.344.250 \$.

Les frais de négociation de l'emprunt et les droits de timbre sont prévus au chapitre III pour mémoire.

Le budget extraordinaire pour l'exercice 1897 comprend aux recettes un prélèvement de 10.000.000 de francs. Les comptes du chemin de fer et des travaux des docks ne sont plus prévus que pour mémoire ; ils paraissent avoir

été complètement soldés sur l'exercice 1896 ; il en est de même pour les travaux de distribution d'eau à Hanoï, pour les rachats de monopoles, pour les dettes diverses et pour la transformation de l'armement des tirailleurs tonkinois. Les dépenses de cet exercice ne se sont élevées en conséquence qu'à 10.000.000 de francs.

Nous n'avons pas pu nous procurer les chiffres de l'exercice 1898.

Pour l'exercice 1899, le budget extraordinaire des dépenses à effectuer sur le fonds d'emprunt du Protectorat de l'Annam-Tonkin a été arrêté en recettes et en dépenses à la somme de 9.800.000 francs, soit en piastres au taux de 2 fr. 50, à la somme de 3.920.000 \$. Les dépenses des travaux de distribution d'eau à Haïphong ne sont plus prévues que pour mémoire. Il ne reste plus du passif du Protectorat que les charges résultant du contrat passé avec la C^{ie} des Messageries fluviales 600.000 francs, soit 240.000 \$ et un solde de 200.000 francs à payer en 1900 pour les travaux d'eau à Haïphong, travaux terminés et reçus provisoirement en 1898.

Une somme de 6.000.000 de francs est restée disponible sur le montant de l'emprunt et a été affectée par une loi du 26 décembre 1898 à de nouveaux travaux publics non prévus aux budgets extraordinaires de 1898-1899. (Application des dispositions de l'article 3 de la loi du 10 février 1896) (1).

Pour terminer cette étude de l'emprunt amortissable de

(1) V. p. 40.

80.000.000 de francs, rappelons que le tirage au sort des obligations est fixé aux 1^{er} juillet et 1^{er} janvier de chaque année par l'arrêté du 11 février 1896, et qu'aux termes de l'article 2 de la convention passée à Paris le 9 novembre 1896 entre le Ministre des Colonies et la Banque de l'Indo-Chine, cet établissement est chargé du service de l'emprunt.

Un arrêté du Ministre des finances en date du 26 décembre 1898 a fixé au 2 janvier 1899 le sixième tirage au sort des obligations ; à ce tirage il a été extrait de la roue 36 bulletins de séries représentant 3.600 obligations remboursables à partir du 1^{er} février 1899.

CHAPITRE III

L'EMPRUNT INDO-CHINOIS DE 1898

Il ne s'agit plus alors de liquider aucun passif, ni de combler les déficits d'un budget, ni de demander des sacrifices à la métropole. Les finances de l'Indo-Chine sont réorganisées depuis 1897 ; un système fiscal *adapté à l'état social et à la population du pays* a été établi : les nouvelles ressources ne sont plus demandées à l'impôt direct, il est reconnu que c'est par l'impôt indirect qu'il faut trouver ces ressources, pour que le peuple annamite nombreux et pauvre ne souffre pas trop des sacrifices qu'on lui demande (1).

La période des déficits a fait place à la période des excédents et grâce à son nouveau système financier ainsi qu'à l'accroissement de ses ressources, l'Indo-Chine est en état de s'outiller économiquement. Le moment même approche où le pays sera arrivé au degré de prospérité nécessaire pour ne plus rien coûter à la métropole.

Un grand programme de travaux publics est conçu ; son exécution va mettre en valeur ce pays trois fois grand comme la France. En termes éloquents, le Gouverneur général a présenté ce programme à la Chambre dans sa

(1) V. p. 321 et s.

séance du 15 et au Sénat dans sa séance du 24 décembre 1898.

« Tous les peuples qui sont devenus des peuples véritablement
 « colonisateurs se sont préoccupés avant tout de mettre en valeur
 « les terres conquises. Vous avez dans l'Indo-Chine une vaste
 « et belle colonie où la nature a semé la richesse à profusion
 « et il s'agit de savoir aujourd'hui si vous laisserez cette richesse
 « inutilisée, faute d'avoir des moyens de la transporter là où elle
 « peut être consommée, là où elle peut trouver des marchés.....
 « Que vaut un produit quand on ne peut pas le transporter aux
 « points où il peut être livré à la consommation? Que valent les
 « forêts pourvues d'essences de premier ordre, si leurs produits
 « ne peuvent être transportés au port d'embarquement, faute
 « de moyens de transport, à des prix assez bas pour être con-
 « sommés? Que valent des terres fertiles? Que sert-il d'avoir
 « aux portes du Tonkin au Yunnan des mines de toutes sortes?
 « Des mines de charbon, d'étain, de cuivre et minerais de toute
 « nature s'il est impossible d'en assurer l'exploitation. N'est-ce
 « pas un instrument de développement économique que les
 « chemins de fer? J'ajouterai que c'est aussi un instrument de
 « défense, car c'est doubler les forces que nous avons sous la
 « main que de pouvoir les transporter rapidement sur les
 « points où le péril peut naître..... J'ai la conviction que le Par-
 « lement voudra s'associer à une œuvre qui, ne coûtant rien à
 « la France, viendra contribuer à la fois à sa richesse et à sa
 « puissance dans le monde. »

La partie principale du projet de travaux publics à effectuer en Indo-Chine est le réseau de chemins de fer; l'ensemble de ce réseau comprend 2.107 kilomètres de voie ferrée, il est évalué à 266.000.000 de francs, soit environ 125.000 francs par kilomètre. Si nous suivons la

direction générale des lignes projetées en allant du Sud au Nord, nous voyons qu'il ne s'agit rien moins que de traverser dans cette direction toute l'Indo-Chine par une ligne de chemin de fer partant de Cantho en Cochinchine, pour aller à Yunnan Sen en Chine, en passant par Mytho, Saïgon en Cochinchine; Phantiet, Lang Biang, Tourane, Hué, Quang Tri, Vinh, en Annam; Nam Dinh, Hanoï, Haïphong. Laokay au Tonkin. Le projet ne prévoit pas évidemment la ligne complète, il n'y a encore que des sections qui sont séparées par des solutions de continuité, Lang Biang à Tourane, Quang Tri à Vinh, etc., mais c'est déjà beaucoup plus que l'amorce du Grand Indo-Chinois.

Nous retrouverons dans cette étude les mêmes points que nous avons eu à examiner au sujet de l'emprunt du Tonkin. Nous sommes encore en présence d'un emprunt *amortissable* et comme pour le précédent, nous aurons à étudier les questions de gage et de garantie. En outre une question spéciale va se présenter ici : *le crédit colonial*, le *crédit indo-chinois est fondé grâce à l'emprunt de 1898*; c'est une innovation considérable dans la politique financière de la France, nous nous y arrêterons. Nous examinerons spécialement encore la garantie d'intérêt promise à la compagnie qui se rendrait concessionnaire de la ligne du chemin de fer de Laokay à Yunnan Sen en territoire chinois.

Voici le texte de la loi du 25 décembre 1898 autorisant le Gouvernement général de l'Indo-Chine à emprunter

200.000.000 pour la construction de chemins de fer en Indo-Chine.

§ I. — Loi du 25 décembre 1898.

Article 1^{er}. — Le Gouvernement général de l'Indo-Chine est autorisé à réaliser par voie d'emprunt une somme de 200.000.000 de francs remboursable en 75 ans au plus et affecté exclusivement à la construction de chemins de fer en Indo-Chine.

Les conditions de l'émission seront soumises à l'approbation du Ministre des Colonies et du Ministre des Finances.

Les frais de négociation et l'impôt du timbre seront prélevés sur le produit de l'emprunt.

L'annuité nécessaire pour assurer le service des intérêts et de l'amortissement sera inscrite obligatoirement au budget annuel de l'Indo-Chine.

Art. II. — La construction sur les fonds de l'emprunt, des lignes de chemins de fer désignées ci-après est dès à présent autorisée :

Haïphong à Hanoï et à Laokay ;
Hanoï à Nam Dinh et à Vinh ;
Tourane à Hué et Quang Tri ;
Saïgon au Khanh Hoa et au Lang Biang ;
Mytho à Cantho.

L'ouverture des travaux de chacune des lignes ou portions de lignes aura lieu sur la proposition du Gouverneur général de l'Indo-Chine, en vertu d'un décret rendu sur le rapport du Ministre des Colonies après avis du Ministre des Finances.

Le rapport à l'appui du décret devra établir :

1^o Que les projets définitifs de la nouvelle ligne à entreprendre et les projets des contrats relatifs à son exécution ont été approuvés par le ministre ;

2° Que l'évaluation des dépenses des nouveaux ouvrages à entreprendre, augmentée de l'évaluation rectifiée des ouvrages déjà exécutés ou en cours d'exécution ne dépasse pas l'ensemble des allocations prévues par la présente loi ;

3° Que le service des emprunts déjà contractés et à contracter pour couvrir l'ensemble des susdites dépenses est assuré par les ressources disponibles du budget général de l'Indo-Chine.

Ce rapport sera publié au *Journal Officiel* en même temps que le décret autorisant l'ouverture des travaux.

Les émissions des différentes parties de l'emprunt à contracter seront autorisées par décret rendu sur la proposition des Ministres des Finances et des Colonies.

Le rapport à l'appui fera connaître l'emploi des fonds antérieurs, les noms des parties prenantes, des frais de publicité, l'avancement des travaux, les dépenses restant à effectuer et la situation complète du budget de la Colonie ; il sera publié au *Journal Officiel*.

L'exploitation de tout ou partie des lignes désignées au présent article pourra être concédée pour une durée limitée par le Gouverneur général de l'Indo-Chine.

Les conventions réglant les conditions de l'exploitation ne deviendront définitives qu'après avoir été ratifiées par une loi. La ratification devra être demandée dans le délai de 6 mois à dater du jour de signature de la convention.

Art. III. Le Gouvernement général de l'Indo-Chine est autorisé à accorder une garantie d'intérêts à la Compagnie qui serait concessionnaire de la ligne du chemin de fer de Laokay à Yunnan Sen et prolongement sans que le montant annuel des engagements puisse excéder 3.000.000 de francs et leur durée 75 ans.

Le versement des sommes que le Gouvernement général de l'Indo-Chine pourrait être appelé à fournir en vertu du paragraphe précédent à la compagnie concessionnaire sera garanti par le Gouvernement de la République Française.

Les clauses et conditions de la convention à passer entre le

Gouverneur général de l'Indo-Chine et la Compagnie concessionnaire seront approuvées par une loi (4).

Art. IV. — Tout le matériel destiné à l'exploitation des lignes à concéder en vertu de la présente loi et tous les matériaux nécessaires à leur construction qui ne se trouveront pas dans le pays devront être d'origine française et devront être transportés sous pavillon français.

Art. V. — Les actes susceptibles d'enregistrement auxquels donnera lieu l'exécution des dispositions de la présente loi seront passibles du droit fixe de 3 francs.

La présente loi délibérée et adoptée par le Sénat et par la Chambre des Députés sera exécutée comme loi de l'État.

Fait à Paris, le 25 décembre 1898,

FÉLIX FAURE.

Par le Président de la République :

Le Ministre des Finances, *Le Ministre des Colonies,*
P. PEYTRAL. GUILLAIN.

Un décret du 29 novembre 1898 désigna en qualité de commissaires du Gouvernement pour assister le Ministre des Colonies devant la Chambre des députés et le Sénat dans la discussion du projet de loi, M. Doumer, Gouverneur général de l'Indo-Chine et M. Roume, Conseiller d'État, Directeur des affaires d'Asie, d'Amérique et d'Océanie au Ministère des Colonies.

M. de Lanessan fut rapporteur de la Commission des Colonies, M. Doumergue fut rapporteur de la Commission du Budget devant la Chambre et M. Franck-Chauveau fut rapporteur de la Commission des Finances devant le Sénat.

(1) V. l'article 3 de la loi du 10 février 1896 (p. 457).

§ II. — Du Crédit colonial et de la personnalité civile de l'Indo-Chine.

Les dispositions de l'article 1^{er} de la loi de 1898 ne prévoient pas la garantie de l'État pour l'emprunt des 200.000.000, tandis que cette garantie était demandée par l'article 2 de la loi du 10 février 1896. C'est qu'à cette époque la situation financière du Tonkin n'était pas suffisamment bonne pour qu'on pût s'en passer, tandis qu'à l'heure actuelle la situation de l'Indo-Chine est assez prospère pour qu'on puisse établir un crédit colonial indo-chinois distinct du crédit de la Métropole. En effet, cette fois, le gage de l'emprunt est absolument sûr.

L'emprunt de 1896 a couvert les derniers arriérés; en 1897, le budget de l'Indo-Chine s'est soldé par un excédent de 3 millions et au mois de novembre 1898 le budget accuse un excédent de 5 à 6 millions de recettes sur les prévisions budgétaires. Les Contributions indirectes qui alimentent le Budget général sont prévues en 1898 pour une somme de 40.000.000, supérieure de 3 millions et demi au rendement de 1897. En outre, des dépenses de travaux publics inscrites au budget de l'Indo-Chine pour une somme de 7.700.000 francs doivent se terminer à des échéances successives de 1899 à 1903 et cette somme doit accroître le gage des créanciers de l'emprunt (1). La Co-

(1) Rapport de M. Franck-Chauveau au Sénat, séance du 24 décembre 1898. *J. O.* du 25 décembre 1898. Compte rendu *in extenso*.

lonie a non seulement la certitude de gager son emprunt, mais son budget conserve encore des ressources extraordinaires et de plus elle a l'espoir de prendre d'ici très peu de temps à sa charge la totalité des dépenses militaires qui incombent à la Métropole (1).

Dans ces conditions, la question de la garantie de la Métropole ne se posait même pas; bien au contraire il importait au plus haut point de constituer un crédit indo-chinois distinct du crédit métropolitain et de laisser, ainsi que le disait au Sénat le Commissaire du Gouvernement, la Colonie se débrouiller elle-même au point de vue de son crédit. En cela on suivit utilement l'exemple donné par les autres grandes puissances coloniales.

Mais alors se posa, au point de vue juridique, la *question de la personnalité civile du Gouvernement général de l'Indo-Chine*. On avait fait remarquer en effet au Sénat que si la garantie de l'État n'était pas expressément écrite dans la loi d'emprunt, cette garantie n'en existait pas moins moralement et même effectivement, parce que la Colonie de l'Indo-Chine, différemment des autres colonies, n'est point une entité, n'a point de personnalité civile et que par conséquent elle est incapable de s'engager elle-même et d'assurer juridiquement la responsabilité du service de l'emprunt (2).

(1) Discours de M. Douner, commissaire du gouvernement à la Chambre. Séance du 15 décembre 1898. *J. O.* du 16 décembre 1898. Compte rendu *in extenso*.

(2) Observation de M. le sénateur Milliès-Lacroix.

Le Gouverneur général de l'Indo-Chine, disait-on, préside à l'Administration générale de tous les pays qui forment l'Union, mais il administre seul *au nom de l'État, sans le concours d'une assemblée ayant un pouvoir délibérant ou de contrôle*. Il n'a à côté de lui que le *Conseil supérieur* qui n'est composé en majeure partie que de *fonctionnaires dépendant du Gouvernement* et qui n'a d'autre mission que de donner son avis sur les actes administratifs du Gouverneur, *même sur le budget* qui est arrêté par celui-ci. Dans ces conditions le budget de l'Indo-Chine ne peut être comparé aux budgets des autres colonies votés par leurs conseils; en fait l'État garantit toutes les opérations financières du Gouvernement général et la garantie de la Métropole pour l'emprunt indo-chinois résulte de la constitution même de l'Indo-Chine.

A cette théorie le Ministre des Colonies répondit par une véritable thèse juridique sur l'existence de la personnalité civile de l'Indo-Chine au point de vue financier comme au point de vue administratif. De cette thèse il résulte d'une part :

1° Que l'Indo-Chine est composée de plusieurs colonies et protectorats qui sont de véritables personnes civiles (Cochinchine, Annam, Tonkin, Cambodge et Laos);

2° Qu'en vertu des dispositions du Sénatus Consulte du 3 mai 1854, ces colonies et protectorats ainsi que l'Indo-Chine dans son ensemble, sont régis par des décrets ayant force de loi;

3° Que par application de ces dispositions, les décrets des 17 octobre 1887, 21 avril 1891 ont réglé l'organisation administrative du Gouvernement général de l'Indo-Chine, et le décret du 31 juillet 1898 a créé son organisme financier en donnant au budget général une partie des ressources provenant des diverses colonies et protectorats et en lui attribuant toutes les contributions indirectes ;

4° Que la création de cet organisme est le complément nécessaire et indispensable de toute personnalité administrative responsable et que par conséquent l'Indo-Chine est bien une personne morale pouvant être propriétaire, ester en justice et s'obliger.

De la théorie soutenue au Sénat par le Ministre des colonies, il résulte d'autre part que les dispositions contenues dans l'article 2 de la loi de l'emprunt ne constituent que des mesures de *tutelle administrative* destinées à sauvegarder les intérêts du Gouvernement général et qu'elles n'engagent en rien la responsabilité juridique de l'État. En un mot, l'article 2 organise une tutelle administrative sur les finances de l'Indo-Chine analogue à celle que les lois ont établie en France sur les finances départementales et communales : nul n'a conclu de cet état de choses que la Commune n'est pas une personne civile.

Le même argument a permis au ministre de répondre également à ceux qui prétendaient que la garantie morale et même effective de l'État était engagée par l'emprunt ; citant un passage de l'ouvrage de Laferrière sur le contentieux administratif, il dit : *Les actes de tutelle sont des*

actes de puissance publique et le principe pour les actes de puissance publique, c'est l'irresponsabilité pécuniaire de l'État.

L'article 2 de la loi du 25 décembre 1898 est relatif à l'emploi des fonds de l'Emprunt. Nous savons déjà par l'article 1^{er} que ces fonds sont affectés exclusivement à la construction de chemins de fer en Indo-Chine. Le projet de construction élaboré par le Gouvernement est intéressant et mérite de nous arrêter quelques instants.

§ III. — Les chemins de fer en Indo-Chine.

Le réseau projeté est, avons-nous dit, déjà beaucoup plus que l'amorce du Grand Indo-Chinois : il se compose de cinq lignes bien distinctes :

1^o *Au Tonkin, la ligne de Haïphong-Hanoï-Viétri-Yen Bay et Laokay amorce la ligne de Yunnan-Fou en Chine.* Sa longueur totale est de 400 kilomètres ; elle se divise en trois sections ; une section partant de Haïphong, port commercial du Tonkin et allant à Hanoï, capitale administrative, sur une longueur de 100 kilomètres. — C'est une ligne à voyageurs. Une deuxième section s'étend de Hanoï à Viétri sur une longueur de 60 kilomètres. Enfin une troisième section de Viétri à Laokay sera un chemin de fer de *peuplement* c'est-à-dire que, grâce à ce chemin de fer, les Annamites du Delta iront peupler les vallées fertiles qui sont sur son parcours et qui sont actuellement

assez désertes. Au dessus de Yen-Bay, cette section de ligne suppléera le fleuve Rouge difficilement navigable à partir de ce point.

Il est à noter que la ligne de Haiphong à Laokay est parallèle au fleuve Rouge et à la Rivière-Claire et à ce sujet, on a émis la crainte qu'elle ne fit double emploi avec le service subventionné des Messageries fluviales. Une proposition fut même faite au Sénat dans sa séance du 24 décembre 1898 de réduire cette ligne à un tronçon Yen-Bay et Laokay et d'utiliser la voie navigable du fleuve pour le reste du parcours. La vérité est que même entre Hanoï et Yen-Bay, la navigation est difficile, le chenal change d'un jour à l'autre, le lit du fleuve est encombré de bancs mouvants, les échouages sont fréquents et le mouvement commercial est fort difficile. Il n'y a donc ni double emploi, ni concurrence à craindre pour le chemin de fer. Cette première ligne est d'une utilité incontestable, c'est elle qui ouvrira aux produits français la riche clientèle des provinces chinoises du Yunnan.

La deuxième ligne de Hanoï par Nam-Dinh au Tonkin à Vinh en Annam traverse un pays déjà extrêmement riche, ce sera une ligne très fructueuse, elle donnera lieu à un mouvement commercial considérable.

La troisième ligne de Quang-Tri à Hué et de Hué à Tourane en Annam, aura 195 kilomètres de longueur; elle reliera la capitale de l'Annam à la côte. Elle sera d'un grand intérêt stratégique, politique et économique, car pendant les six mois de la mauvaise saison, l'Annam cen-

tral et Hué ne peuvent pas communiquer avec la mer. Pendant la mousson N.-E. la seule route du col des Nuages, longue de 110 kilomètres, qui permet d'aller de Hué à Tourane ne permet aucun charroi, aucun transport, si ce n'est à dos d'hommes dans de très mauvaises et très chères conditions.

La quatrième ligne va de Saïgon au Khan-Hoa et au Lang-Biang; elle comprend trois sections et deux embranchements : une première section de Saïgon à Bien-Hoa, en Cochinchine; une deuxième section de Bien-Hoa à Phantiet en Annam et une troisième section de Phantiet à Khanh-Hoa; les trois sections forment le premier embranchement qui aura, dans les débuts surtout, un intérêt politique et stratégique. Il facilitera également la colonisation française dans toute cette région qui y est essentiellement favorable. C'est de plus le tronçon et l'amorce nécessaire du côté de la Cochinchine du chemin de fer trans-indochinois. — Le deuxième embranchement se détache du premier à Thanh-Linh, il remonte la vallée de Phantiet et celle du Langa pour atteindre le plateau de Lang-Biang. Le rapporteur de la Commission des finances au Sénat a justifié la construction de cet embranchement par des considérations d'humanité et aussi de bonne administration : il permettrait au moment de l'établissement d'un sanatorium au Lang-Biang de ramener moins souvent en France les fonctionnaires et les soldats

La cinquième ligne, longue de 100 kilomètres va de

Mytho à Vinh-Long et Cantho en Cochinchine, c'est surtout une ligne à voyageurs et d'importance secondaire.

Tel est dans son ensemble le réseau de chemins de fer indo-chinois projeté par le Gouvernement général et qui doit être construit dans des conditions particulières de contrôle et de surveillance, énumérées par l'article 2 de la loi du 25 décembre 1898. On a dit qu'en raison de la proximité du littoral, la plupart de ces lignes seraient forcément concurrencées par le cabotage : cette crainte n'est pas justifiée, car les ports d'embarquement accessibles sont en très petit nombre sur la côte d'Annam.

L'article 3 de la loi de l'emprunt prévoit la concession de la *ligne du chemin de fer de Laokav à Yunnansen en Chine*, et son prolongement ; il autorise le Gouvernement général à accorder une garantie d'intérêts à la compagnie qui se rendrait concessionnaire, et dispose que cette garantie du Gouvernement général sera *garantie elle-même par l'État français*.

L'idée première de la conquête du Tonkin a été d'ouvrir le Yunnan à notre influence ; pour ce résultat, les plus grands sacrifices ont été consentis par la France et le moment est enfin arrivé d'en recueillir les fruits et de donner au travail national, au commerce et à l'industrie française la riche clientèle des provinces sud occidentales de la Chine. Ainsi que le disait à la Chambre le commissaire du Gouvernement : « ... Ne sentez-vous pas à quelle concurrence économique les divers peuples producteurs se livrent en Asie?... Nous avons aujourd'hui l'avantage de

« la position, nous possédons le plus court chemin pour
« arriver à cette clientèle, nous avons tout ce qui nous est
« nécessaire pour réussir... Il ne nous manque qu'une chose,
« c'est de faire preuve d'autant d'initiative et de résolution
« que nos rivaux. »

Or, par une convention du 10 avril 1898, la Chine a concédé à la France ou à une compagnie française désignée par la France, la construction d'un chemin de fer de pénétration dans le Yunnan. L'intérêt politique et commercial de cette entreprise est évident, c'est en partie la justification de notre politique en Indo-Chine. Dans ces conditions et en présence de l'intérêt national même qui est engagé, puisque toute l'industrie et tout le commerce français doivent profiter de cette entreprise, la garantie de l'État français pouvait être hardiment demandée.

Mais s'est-on demandé, puisque la garantie d'intérêt est déjà accordée au futur chemin de fer de Laokay à Yunnan-Sen par l'Indo-Chine, pourquoi y ajouter celle de l'État? C'est que le coût de la ligne est évalué à 70.000.000 de francs que la compagnie concessionnaire doit être aidée pour trouver les capitaux au meilleur compte possible, et qu'avec la garantie de l'État l'intérêt demandé sera très faible. Il ne s'agit, en effet, ici que d'une assurance purement morale qui ne deviendra jamais effective, mais qui suffira pour permettre à la compagnie concessionnaire de se contenter de la garantie d'intérêt de 3.000.000 de francs, chiffre très faible en raison de l'importance de l'entreprise.

Ces arguments prévalurent à la Chambre et les dispositions de l'article 3 furent adoptées.

Nous en avons ainsi terminé avec la question de l'emprunt indo-chinois autorisé par la loi du 25 décembre 1898. Conformément aux termes de l'article 2, un décret du 29 décembre 1898 a autorisé le Gouvernement général à réaliser une somme de 50.000.000 de francs à valoir sur les 200.000.000 de francs de l'emprunt ; un autre décret du 30 du même mois a prescrit de verser à la Caisse des Dépôts et Consignations les fonds empruntés et a décidé que les retraits seraient effectués en vertu d'autorisation du Gouverneur général.

Enfin, par un arrêté du Gouverneur général en date du 30 décembre 1898, pris en exécution de la loi et des décrets précités et approuvé par le ministre des colonies et par le ministre des finances, il a été créé 110.000 obligations de 500 francs 3 $\frac{1}{2}$ 0/0 au porteur, remboursables au pair en 75 ans, conformément à un tableau d'amortissement reproduit au verso des obligations.

Un article spécial au chapitre XVI (Dettes remboursables par annuités) du budget général de l'Indo-Chine prévoit la première annuité de l'emprunt de 200.000.000 de francs autorisée par la loi du 25 décembre 1898.

Enfin, un décret du 20 avril 1899, promulgué en Indo-

Chine, par arrêté du 26 mai suivant, a autorisé l'ouverture des travaux des voies ferrées qui doivent relier Haiphong à Viétri et Hanoï à Vinh.

FIN

Vu :

Le Président de la thèse,

BERTHELEMY.

Vu :

Le Doyen,

GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

GRÉARD,

BIBLIOGRAPHIE

Conférences sur l'organisation des Colonies. (Ecole coloniale 1890).
Les Colonies françaises. — Notices illustrées, publications L. Hen-
rique, 1889.

Atlas Schrader.

Budget de l'exercice 1898. Protectorat de l'Annam-Tonkin.

Journal Officiel de l'Indo-Chine française, 2^e partie Annam-
Tonkin.

Luro. — Cours d'administration annamite.

Ory. — La Commune Annamite.

Revue indo-chinoise illustrée, 1893.

Rapports de l'Inspection mobile en 1896 sur le cadastre au Tonkin.

Cambon. — Etude sur le Régime foncier en Tunisie.

Rapports de la Commission de revision des impôts indigènes au
Tonkin en 1897.

Rapports des Résidents chefs de provinces sur la réforme des
impôts indigènes au Tonkin 1896-1897.

Annuaire de l'Indo-Chine française, 2^e partie, Annam-Tonkin
1897.

Bulletin officiel Indo-Chine française, 2^e partie. Annam-Tonkin.

Ducrocq. — Législation financière. Cours 1895-1896.

Alglave. — Science financière. Cours 1895-1896.

Secrétariat général du Gouvernement général de l'Indo-Chine :
Régime des impôts directs. Hanoï, 1896.

Ganter, Chancelier de Résidence. — Recueil de la législation en
vigueur en Annam et au Tonkin, Hanoï,

Périgaud. — De l'exploitation des salines en Cochinchine, Saïgon 1895.

Recueil des Hoi-Dien (Statuts et règlements administratifs de l'empire d'Annam, 1802-1861), 1^{re} année de Gia-Long, à 4^e année de Tu-Duc.

Dislère. — Traité de législation coloniale, Paris 1897.

Laferrière. — De la juridiction administrative.

Strachey. — L'Inde. Traduction J. Harmand 1892.

E. Petit. — L'organisation des Colonies,
Budget de la Cochinchine. Exercice 1898.

Journal officiel de l'Indo-Chine française. 1^{re} partie, Cochinchine Cambodge.

Recueil des arrêtés et circulaires sur le régime des alcools fabriqués en Cochinchine et au Cambodge, 1896. Imprimerie coloniale Saïgon.

Trescaze. — Dictionnaire général des Contributions indirectes.
Documents officiels : Correspondance, Instructions, Circulaires.

D^r Calmette. — La fabrication des alcools de riz en Extrême-Orient 1892. Imprimerie coloniale Saïgon.

M. Block. — Dictionnaire de l'Administration française.

J. Ricquebourg. — Des infractions en matière de régie et de douane, Saïgon 1898.

Règlements sur le port de commerce de Saïgon : les droits de phare et d'ancrage et le service des Douanes. Imprimerie coloniale 1896, Saïgon.

Cauwès. — Economie politique.

Procès-verbaux des séances du Conseil colonial (session ordinaire 1897-1898), Saïgon 1898.

Recueil des Douanes et Régies de la Cochinchine, Saïgon 1892.

Pallain. — Les Douanes françaises, Paris 1897, 3 volumes.

Rapports au Conseil colonial. Saïgon 1895.

Rapports du Directeur des Douanes et Régies de l'Indo-Chine 1897. — Marchés et cahiers des charges divers 1897.

D^r E. Martin. — L'opium, ses abus. Paris 1893,

- Dr Harmand.** — Note sur la culture du pavot et la préparation de l'opium dans l'Inde. Saïgon, recueil des Douanes et Régies de la Cochinchine, 1892.
- Trescaze.** — Cours du Contentieux. Edition 1887, Poitiers.
- Louis Pabon,** juge de paix. — Traités des infractions du Contentieux et des tarifs des Douanes, édition 1893. Imprimerie veuve Cadoret. Bordeaux.
- Arrêté et instruction sur le régime des alcools en Cochinchine et au Cambodge. Brochure, Saïgon 1899.
- Arrêté et instruction sur le régime du dross en Cochinchine et au Cambodge. Brochure, Saïgon 1899.
- L. Duthoya.** — Villes franches. Ports francs. Entrepôts de Douanes. Thèse pour le Doctorat, Paris 1899.
- Paul Vivien et Linage.** — Guide annuaire illustré de la Cochinchine pour 1899.
- Documents relatifs au régime douanier de l'Indo-Chine française, Saïgon 1893.
- Observations préliminaires du tarif des Douanes de France. Paris, imprimerie Nationale 1897.
- Notes explicatives du tableau des droits. Paris, imprimerie Nationale 1897.
- Bulletin économique de l'Indo-Chine. Saïgon 1898 (Direction de l'Agriculture et du Commerce).
- Budget général et budgets locaux, 1899. — Budgets extraordinaires 1896-1899.
- Nomenclature officielle des marchandises transportées en cabotage. Saïgon 1899.
- P. Dareste et G. Appert.** — Recueil de Législation et Jurisprudence coloniales. Paris 1898 et 1899.
- G. Michel.** — Recueil des circulaires, instructions et avis concernant le service judiciaire de la Cochinchine et du Cambodge. Saïgon 1898.
- Règlements sur le port de commerce de Saïgon, les droits de phare et d'ancrage et le service des Douanes 1896.

Lois et décrets relatifs aux diverses modifications apportées au tarif douanier de 1892. Saïgon 1897.

Notes sur l'organisation de l'Indo-Chine, Paris 1885.

Journal Officiel de la République Française 1896 et 1898.

A. Carpentier. — Codes et lois pour la France, l'Algérie et les colonies, 1899. Paris (Marchal et Billard).

Lemire (Ch.) Résident honoraire. — Les cinq pays de l'Indo-Chine française. L'établissement de Kouang-Tchéou, le Siam. Leur situation économique. (Paris, Challamel, 1899).

J. Le Bourdais des Touches, Docteur en Droit. Avocat à la Cour d'Appel. — Étude critique sur le Régime financier des Colonies françaises. Paris, 1898.

TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES

	Pages.
INTRODUCTION.	vii
A. — <i>Titre et objet de ce livre.</i>	vii
B. — <i>Géographie politique et financière de l'Indo-Chine.</i>	x

PREMIÈRE PARTIE

Des impôts annamites en Annam et au Tonkin.	3
CHAPITRE I. — <i>Organisation administrative indigène du Tonkin. — Contrôle et actions de l'Administration du Protectorat.</i>	
§ I. — Pouvoirs publics.	7
§ II. — Administration élue.	17
CHAPITRE II. — <i>Impôts indigènes au Tonkin</i>	
§ I. — Impôt foncier	21
Organisation annamite de l'impôt foncier. . .	22
Essai d'organisation d'un service français du cadastre au Tonkin. — Les marchés de gré à gré	29
Etude des conditions dans lesquelles les dispositions de l'Act Torrens pourraient être rendues applicables en Annam et au Tonkin. .	44
Revision de l'impôt foncier indigène en 1897. ,	50

Régime actuel de l'impôt foncier annamite. — Arrêté du 2 juin 1897	55
Annexe : Des mesures de longueur et des mesures agraires indigènes. — Leur évaluation en mesures françaises	56
§ II. — Impôt personnel	60
Quelques mots sur l'organisation sociale annamite au point de vue de l'impôt personnel.	61
Organisation indigène de l'impôt personnel et contrôle par l'Administration du Protectorat	64
Revision de l'impôt personnel en 1897.	69
Organisation actuelle	74
§ III. — Corvées. — Rachat des corvées.	79
§ IV. — Droit d'enregistrement des brevets des mandarins du Tonkin.	86
§ V. — Du recrutement indigène	89
§ VI. — Du mode de répartition de l'impôt dans les villages. — De la perception	97
CHAPITRE III. — <i>Organisation financière de l'Annam.</i>	100

DEUXIÈME PARTIE

Les Régies financières en Indo-Chine et le Régime Douanier.

Section I. — Les Régies financières en Indo-Chine. . . 109

CHAPITRE I. — *Régime de l'alcool* 109

§ I. — Régie directe en Cochinchine	109
Prévisions budgétaires.	109
Régime des alcools fabriqués dans la colonie .	111
Régime des alcools importés.	127
De la dénaturation des alcools	135
Licences d'alcool	137
Régime des alcools au Cambodge.	141

Arrêté du 16 septembre 1898 : Nouveau régime des alcools en Cochinchine et au Cam- bodge, Exercice 1899	143
§ II. — Régie des alcools en Annam et au Tonkin	152
Prévisions budgétaires.	152
Régie intéressée des alcools indigènes.	154
Régime de l'Annam.	179
Régie directe des alcools étrangers	181
CHAPITRE II. — Régie de l'opium	189
§ I. — Monopole de l'État pour l'importation, la fabrication, le transport, la vente et les cessions de l'opium en Cochinchine.	189
Prévisions budgétaires	189
Culture du pavot et fabrication du chandoo	191
Du commerce de l'opium	198
Monopole de la fabrication.	208
Des cessions d'opium par la Cochinchine à l'Annam et au Bas-Laos	231
§ II. — Régie de l'opium au Tonkin.	233
Prévisions budgétaires. — Textes.	233
Culture du pavot et importation de l'opium au Tonkin	235
Fabrication du chandoo au Tonkin.	237
Ventes d'opium.	238
Piraterie et contrebande.	244
§ III. — Unification du régime de l'opium pour toute l'Indo-Chine. — Arrêté général du 7 fé- vrier 1899.	247
CHAPITRE III. — L'Impôt sur le sel	253
§ I. — Régie directe en Cochinchine ou au Cam- bodge.	256
Prévisions budgétaires et textes	256
De l'exploitation des salines en Cochinchine.	260
Organisation de l'impôt.	264
Conclusions	279

§ II. — Régie intéressée du sel en Annam et au Tonkin	282
Industrie et commerce du sel en Annam et au Tonkin	282
Ancienne organisation de la Gabelle	286
Nouvelle organisation de l'impôt. (La Ferme).	289
Résiliation du contrat du 9 août 1897.	301
Organisation de la Régie directe des sels	310
CHAPITRE IV. — <i>Des droits sur les allumettes en Indo-Chine.</i>	312
§ I. — Régie directe en Annam et au Tonkin	312
§ II. — Régie directe en Cochinchine	314
§ III. — Nature juridique des droits établis sur les allumettes en Indo-Chine	315
§ IV. — Unification de la taxe pour toute l'Indo-Chine. — Arrêté général du 7 février 1899	319
CONCLUSIONS. — De la supériorité en Indo-Chine des impôts indirects sur les impôts directs	321
De l'unification progressive du régime financier de l'Indo-Chine.	323
Section II. — Le Régime douanier en Indo-Chine.	325
CHAPITRE I. — <i>Prévisions budgétaires</i>	326
CHAPITRE II. — <i>Droits à l'importation</i>	329
§ I. — Tarif général métropolitain et tarif spécial indo-chinois.	330
§ II. — Question du tarif minimum métropolitain.	344
§ III. — Régime douanier entre l'Indo-Chine, la France et les colonies françaises. — Tableau E.	349
CHAPITRE III. — <i>Droits à l'exportation</i>	354
§ I. — Théorie du droit de sortie dit taxe représentative de l'impôt foncier et de la taxe douanière de sortie sur les paddys, riz, etc.	354
§ II. — Tarif spécial à l'Indo-Chine. (Droits de sortie).	369

CHAPITRE IV. — <i>Régime du transit</i>	384
§ I. — Transit en Cochinchine et au Cambodge . .	383
§ II. — Du Transit au Tonkin	386
CHAPITRE V. — <i>Des Entrepôts</i>	392
CHAPITRE VI. — <i>Statistique commerciale</i>	397

TROISIÈME PARTIE

Section I. — Le Budget général	415
CHAPITRE I. — <i>Décret du 31 juillet 1898</i>	422
CHAPITRE II. — <i>Budget général pour l'exercice 1899</i>	425
CHAPITRE III. — <i>Services généraux</i>	430
CHAPITRE IV. — <i>Budgets locaux</i>	438
Section II. — Les Emprunts	441
CHAPITRE I. — <i>Quelques mots d'histoire financière</i>	443
CHAPITRE II. — <i>L'Emprunt du Tonkin en 1896</i>	449
§ I. — Causes et origines du passif du protectorat .	449
§ II. — L'emprunt amortissable de 80.000.000	455
CHAPITRE III. — <i>L'Emprunt indo-chinois de 1898</i>	469
§ I. — La loi du 25 décembre 1898	472
§ II. — Du crédit colonial et de la personnalité ci- ville de l'Indo-Chine.	475
§ III. — Les chemins de fer.	479
BIBLIOGRAPHIE	487

Le Mans — Association Ouvrière (Mauboussin, Jobidon et C^{ie}) 5, rue du Porc-Epic
